ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS204/R
2 de abril de 2004

(04-1211)

Original: inglés

MÉXICO - MEDIDAS QUE AFECTAN A LOS SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES

Informe del Grupo Especial

El informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto México - Medidas que afectan a los servicios de telecomunicaciones se distribuye a todos los Miembros de conformidad con lo dispuesto en el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD). El informe es objeto de distribución general a partir del 2 de abril de 2004, de conformidad con los Procedimientos para la distribución y la supresión del carácter reservado de los documentos de la OMC (WT/L/452).

Nota de la Secretaría: El presente informe del Grupo Especial será adoptado por el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) dentro de los 60 días siguientes a la fecha de su distribución, a menos que una parte en la diferencia decida recurrir en apelación o que el OSD decida por consenso no adoptar el informe. En caso de recurrirse en apelación contra el informe del Grupo Especial, éste no será considerado por el OSD a efectos de su adopción hasta después de haber concluido el proceso de apelación. Puede obtenerse información acerca de la situación actual del informe del Grupo Especial en la Secretaría de la OMC.

ÍNDICE

Página

I. INTRODUCCIÓN 1
II. ELEMENTOS DE HECHO 2
A. EL MERCADO DE TELECOMUNICACIONES DE MÉXICO 2
B. LAS LEYES Y REGLAMENTOS DE TELECOMUNICACIONES DE MÉXICO 3
1. Ley Federal de Telecomunicaciones 3
2. Reglas para prestar el Servicio de Larga Distancia Internacional 4
C. LAS LEYES DE COMPETENCIA DE MÉXICO 5
1. Ley Federal de Competencia Económica 5
2. Reglamento (de la Ley Federal de Competencia Económica) 6
D. COMPROMISOS DE MÉXICO EN VIRTUD DEL ACUERDO GENERAL SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS (AGCS) 6
III. CONSTATACIONES Y RECOMENDACIONES SOLICITADAS POR LAS PARTES 7
IV. PRINCIPALES ARGUMENTOS DE LAS PARTES 8
A. SECCIÓN 2 DEL DOCUMENTO DE REFERENCIA 8
1. Ámbito de aplicación del Documento de Referencia 9
2. El alcance de "interconexión" en el Documento de Referencia de México 12
a) El concepto de interconexión 12
b) El significado de interconexión en el Documento de Referencia 14
i) Interpretación del término "interconexión" en su contexto 16
ii) Prácticas ulteriormente seguidas 20
iii) Medios de interpretación complementarios 22
aa) Historia de la negociación 22
bb) El alcance internacional y la naturaleza bilateral del régimen de tasas de distribución 22
cc) Circunstancias de la celebración del tratado: la legislación mexicana en el momento de las negociaciones 24
c) La cuestión de si las obligaciones asumidas en virtud del Documento de Referencia se extienden a los regímenes de tasas de distribución 25
i) Concepto de "tasa de distribución" 25
ii) Interconexión nacional y tasas de distribución 27
aa) Diferencias desde el punto de vista comercial 28
bb) Diferencias desde el punto de vista contractual 30
cc) Diferencias desde el punto de vista técnico 31
dd) Diferencias desde el punto de vista regulatorio 33
3. Compromisos específicos de México 36
a) Definición del servicio y el modo de suministro 36
i) Definición de servicios 36
aa) Regímenes de medio circuito y de circuito completo 41
b) Compromiso de México en materia de suministro transfronterizo 43
c) Significado de las limitaciones consignadas 47
i) Requisito de concesión 52

Página

ii) Requisito de enrutamiento 54
iii) Requisito de permiso para las comercializadoras 57
4. Calificación de Telmex como proveedor principal en el sentido del Documento de Referencia 61
a) El mercado pertinente 62
b) El poder de mercado de Telmex 64
5. La cuestión de si las tarifas de interconexión de Telmex están "basadas en costos" 67
a) La cuestión de si las tarifas de interconexión de Telmex están "basadas en costos" 67
i) Significado de "basadas en costos" 67
ii) La cuestión de si las tarifas de interconexión de Telmex están "basadas en costos" 77
aa) Costos basados en las tarifas máximas cobradas por los componentes de la red 79
bb) Tarifas del "mercado gris" para las llamadas entre los Estados Unidos y México 84
cc) Datos sustitutivos internacionales 85
dd) Compensación financiera entre operadores mexicanos con respecto a las llamadas internacionales 86
b) La cuestión de si las tarifas de interconexión de Telmex son "razonables" 87
i) El significado de "razonable" 87
ii) La cuestión de si las tarifas de interconexión de Telmex son "razonables" 92
B. SECCIÓN 1.1 DEL DOCUMENTO DE REFERENCIA: PREVENCIÓN DE LAS PRÁCTICAS ANTICOMPETITIVAS EN LA ESFERA DE LAS TELECOMUNICACIONES 92
1. Norma de examen del Grupo Especial 93
2. Sección 1.1 del Documento de Referencia de México 94
a) Finalidad de la sección 1.1 94
b) Alcance de lo exigido en virtud de la sección 1.1 95
i) "Medidas apropiadas" 95
aa) ¿Son las Reglas LDI "medidas apropiadas" con arreglo a la sección 1.1? 95
bb) ¿Podría un sistema de retorno proporcional ser una medida anticompetitiva? 100
ii) "Proveedor principal" 103
iii) "Prácticas anticompetitivas" 106
aa) Definición de prácticas anticompetitivas 106
bb) Intervención gubernamental 107
cc) La fijación de precios como práctica anticompetitiva 108
c) Relación entre la sección 1.1 y el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia 110
d) Relación entre la sección 1.1 y la sección 3 del Documento de Referencia de México 110

Página

C. SECCIÓN 5 DEL ANEXO SOBRE TELECOMUNICACIONES DEL AGCS 112
1. Aplicación del Anexo *112*
2. Aplicación de los párrafos a) y b) de la sección 5 del Anexo *119*
a) Alegaciones en relación con el párrafo a) de la sección 5 del Anexo 119
b) Alegaciones en relación con el párrafo b) de la sección 5 del Anexo 122
3. Aplicación de los párrafos e), f) y g) de la sección 5 del Anexo *132*
V. ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS 136
A. AUSTRALIA 137
1. Entendimiento informal relativo a las tasas de distribución *137*
2. Alcance de "interconexión" en la sección 2 del Documento de Referencia *137*
3. Interconexión y tasas de distribución *138*
4. Significado de tarifas "basadas en el costo" en el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia *138*
B. BRASIL 139
1. Introducción *139*
2. Ámbito y alcance de los compromisos específicos *139*
3. La no discriminación y el concepto de "circunstancias similares" *140*
C. LAS COMUNIDADES EUROPEAS 142
1. Interpretación del compromiso específico de México con respecto al modo 1 ..... *143*
2. Los compromisos de México con respecto al modo 3 ..... *144*
3. Aplicación de las normas de interconexión contenidas en el Documento de Referencia *145*
4. Las tasas relativas a la terminación de las llamadas internacionales *146*
5. El significado de "razonable" *147*
6. Requisitos de la sección 1 ..... *148*
7. Aplicabilidad del Anexo sobre Telecomunicaciones *149*
8. La noción de similitud *149*
D. JAPÓN 150
1. Validez de la iniciación de un procedimiento por los Estados Unidos *150*
2. La expresión "cost-oriented" *150*
3. La expresión "cost-based" *151*
4. Elección de una tasa de distribución uniforme y un sistema de retorno proporcional *152*
VI. REEXAMEN INTERMEDIO 153
VII. CONSTATACIONES 168
A. INTRODUCCIÓN 168
1. Las telecomunicaciones en la OMC *169*
2. Las medidas en cuestión en la presente diferencia *169*
3. El marco jurídico de México para la reglamentación de las actividades de telecomunicaciones en México *170*
4. Normas de interpretación *171*
5. Orden de análisis de las alegaciones *172*
B. LA CUESTIÓN DE SI MÉXICO HA CUMPLIDO LOS COMPROMISOS CONTRAÍDOS EN VIRTUD DE LAS SECCIONES 2.1 Y 2.2 DEL DOCUMENTO DE REFERENCIA 172

Página

1. La cuestión de si México ha contraído un compromiso de interconexión, en la sección 2 de su Documento de Referencia, con respecto a los servicios de telecomunicaciones en cuestión *173*
a) ¿Cuáles son los servicios en cuestión? 174
b) ¿Son los servicios en cuestión objeto de suministro transfronterizo? 175
c) ¿Ha contraído México compromisos en relación con el suministro transfronterizo de los servicios en cuestión? 181
i) Servicios transfronterizos consignados en la Lista de México 181
aa) Sectores de servicios consignados en la Lista de México 181
bb) Epígrafe introductorio 182
cc) Documentos complementarios utilizados para consignar compromisos en las Listas 184
i) Descripción de los documentos complementarios 184
- Proyecto de modelo de lista 184
- La Nota del Presidente 186
- Directrices para la consignación en listas 186
ii) Valor interpretativo de los documentos complementarios 187
dd) Compromisos de México en relación con el suministro transfronterizo de telecomunicaciones 188
ii) Compromisos de acceso a los mercados y trato nacional en relación con el suministro transfronterizo 189
iii) "Restricción relativa al enrutamiento" consignada por México 189
aa) "Tráfico internacional" 190
bb) "Enrutado a través de las instalaciones" 191
cc) "Empresa con una concesión" 192
d) ¿Son los compromisos específicos de México "la base" de su compromiso adicional sobre interconexión? 194
e) ¿Se aplican los compromisos adicionales de México en materia de interconexión a los proveedores de servicios transfronterizos? 195
i) Sentido corriente 196
ii) El contexto proporcionado por el término "interconexión" 198
iii) Otros elementos contextuales 201
iv) Objeto y fin 202
v) Medios complementarios: el "Entendimiento" 202
vi) Otros medios complementarios 207
2. La cuestión de si México ha cumplido su compromiso de interconexión, previsto en el apartado b) de la sección 2.2 de su Documento de Referencia, con respecto a los servicios en cuestión *209*
a) ¿Es Telmex un "proveedor principal"? 209
i) ¿Cuál es el "mercado relevante de servicios básicos de telecomunicaciones"? 209

Página

ii) ¿Tiene Telmex "la capacidad de afectar materialmente los términos de participación en ese mercado … (teniendo en cuenta el precio y la oferta)"? 211
iii) Si Telmex tiene la capacidad de afectar materialmente los términos de participación en ese mercado ¿es como resultado del "control sobre los recursos esenciales" o del "uso de su posición en el mercado"? 211
b) ¿Están las tarifas de interconexión de Telmex "basadas en costos"? 212
i) Significado de la expresión "tarifas basadas en costos" 214
ii) ¿Facilita Telmex a los proveedores estadounidenses interconexión a tarifas basadas en costos? 219
aa) Comparación con los precios internos en México de los mismos componentes de la red 220
i) Componentes pertinentes de la red 221
ii) Precios de los componentes pertinentes de la red 221
- Terminación en la zona 1 (ciudades grandes) 221
- Terminación en la zona 2 (ciudades de tamaño medio) 222
- Terminación en la zona 3 (otras ciudades) 222
iii) Diferencia entre los precios de los componentes y las tarifas de Telmex 222
bb) Comparación con los precios del "mercado gris" aplicados en la ruta México-Estados Unidos 223
cc) Comparación con las tarifas de terminación aplicadas a otras rutas internacionales 224
dd) Procedimientos de "retorno proporcional" entre los operadores mexicanos 224
iii) ¿Son los términos y condiciones de interconexión de Telmex "razonables"? 226
C. LA CUESTIÓN DE SI MÉXICO HA CUMPLIDO EL COMPROMISO QUE ASUMIÓ EN LA SECCIÓN 1 DE SU DOCUMENTO DE REFERENCIA 228
1. ¿Es Telmex un "proveedor principal"? *229*
2. ¿Qué son "prácticas anticompetitivas"? *229*
a) Significado de la expresión "prácticas anticompetitivas" 230
b) La cuestión de si las prácticas exigidas por la legislación de un Miembro pueden ser "prácticas anticompetitivas" 232
3. ¿Exigen las Reglas LDI que los proveedores principales incurran en "prácticas anticompetitivas"? *234*
a) ¿Qué actos exigen las Reglas LDI a Telmex y a los demás operadores mexicanos? 234
i) Tarifa de liquidación uniforme 234
ii) Retorno proporcional 235
b) ¿Son los actos exigidos a Telmex y a los demás operadores mexicanos "prácticas anticompetitivas"? 236
i) Tarifas de liquidación uniformes 237
ii) Retorno proporcional 238

Página

4. ¿Ha mantenido México "medidas apropiadas" para prevenir la aplicación de prácticas anticompetitivas por un proveedor principal? *238*

D. LA CUESTIÓN DE SI MÉXICO HA CUMPLIDO LA OBLIGACIÓN QUE LE IMPONE LA SECCIÓN 5 DEL ANEXO SOBRE TELECOMUNICACIONES DEL AGCS 239

1. La cuestión de si el Anexo impone a México la obligación de asegurarse de que se conceda el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos para el suministro de los servicios de telecomunicaciones básicas consignados en su Lista *241*

a) ¿Se aplica el Anexo al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas? 241

b) ¿Se aplica la sección 5 del Anexo a los compromisos sobre telecomunicaciones básicas consignados en la Lista de México? 245

2. La cuestión de si México ha cumplido sus obligaciones dimanantes de la sección 5 del Anexo *247*

a) Estructura de la sección 5 247

b) Alegación formulada invocando el párrafo a) de la sección 5 250

i) "Todo proveedor de servicios de otro Miembro" 251

ii) Con respecto a "redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones" 251

iii) "Para el suministro de cualquier servicio consignado en su Lista" 251

iv) "En términos y condiciones razonables" 252

aa) Tarifas cobradas por el acceso y la utilización 253

bb) Reglas LDI correspondientes 258

c) Alegación formulada invocando el párrafo b) de la sección 5 del Anexo 259

i) La cuestión de si existe un compromiso en vigor de México de permitir a las comercializadoras el suministro de los servicios en cuestión mediante una presencia comercial (modo 3) 261

ii) Si los compromisos de México relativos al suministro por las comercializadoras de los servicios en cuestión mediante una presencia comercial incluyen el suministro de servicios de telecomunicaciones internacionales (de México a los Estados Unidos) en el modo 3 266

iii) Acceso a los circuitos privados arrendados y utilización de los mismos 267

iv) Interconexión de circuitos privados arrendados 268

v) Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos e) y f) 268

d) Invocación del párrafo g) de la sección 5 269

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN 269

IX. ANEXOS 272

A. ABREVIATURAS UTILIZADAS EN LOS CASOS DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS A QUE SE HACE REFERENCIA EN EL INFORME 272

B. MÉXICO: LISTA DE COMPROMISOS ESPECÍFICOS, SUPLEMENTO 2 274

C. REGLAS LDI 284

I. INTRODUCCIÓN

1.1 El 17 de agosto de 2000, los Estados Unidos solicitaron la celebración de consultas con México de conformidad con el artículo 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (el "ESD") y el artículo XXIII del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (el "AGCS").[1] Esta solicitud se refería a los compromisos y obligaciones contraídos por México en el marco del AGCS con respecto a los servicios de telecomunicaciones básicas y de telecomunicaciones de valor añadido.

1.2 Las consultas tuvieron lugar el 10 de octubre de 2000, pero las partes no llegaron a una solución mutuamente satisfactoria. El 10 de noviembre de 2000, los Estados Unidos solicitaron al Órgano de Solución de Diferencias (el "OSD") que estableciera un grupo especial, de conformidad con los artículos 4 y 6 del ESD, para que examinara las medidas de México con respecto al comercio de servicios de telecomunicaciones básicas y de valor añadido.[2] En la misma fecha, los Estados Unidos solicitaron la celebración de consultas adicionales con México, de conformidad con el artículo 4 del ESD y el artículo XXIII del AGCS, en relación con determinadas medidas de México que afectan al comercio de servicios de telecomunicaciones.[3] Las consultas adicionales tuvieron lugar el 16 de enero de 2001, pero en ellas las partes tampoco llegaron a una solución mutuamente satisfactoria. El 13 de febrero de 2002, los Estados Unidos solicitaron nuevamente al OSD que estableciera un grupo especial, de conformidad con los artículos 4 y 6 del ESD, para que examinara las medidas de México que afectan a los servicios de telecomunicaciones.[4]

1.3 En su reunión de 17 de abril de 2002, el OSD estableció un Grupo Especial de conformidad con el artículo 6 del ESD.[5] En esa reunión, las partes acordaron que el Grupo Especial se estableciera con el mandato uniforme siguiente:

> "Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados que han invocado los Estados Unidos en el documento WT/DS204/3, el asunto sometido al OSD por los Estados Unidos en ese documento y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos."[6]

1.4 El 16 de agosto de 2002, los Estados Unidos pidieron al Director General que estableciera la composición del Grupo Especial de conformidad con el párrafo 7 del artículo 8 del ESD**,** que dispone lo siguiente:

> "Si no se llega a un acuerdo sobre los integrantes dentro de los 20 días siguientes a la fecha del establecimiento del grupo especial, a petición de cualquiera de las partes, el Director General, en consulta con el Presidente del OSD y con el Presidente del Consejo o Comité correspondiente, establecerá la composición del grupo especial, nombrando a los integrantes que el Director General considere más idóneos con arreglo a las normas o procedimientos especiales o adicionales previstos al efecto en

[1] *Véase* el documento WT/DS204/1.

[2] *Véase* el documento WT/DS204/2.

[3] *Véase* el documento WT/DS204/1/Add.1.

[4] *Véase* el documento WT/DS204/3.

[5] *Véase* el documento WT/DSB/M/123.

[6] *Véase* el documento WT/DS204/4.

> el acuerdo o acuerdos abarcados a que se refiera la diferencia, después de consultar a las partes en ella. El Presidente del OSD comunicará a los Miembros la composición del grupo especial así nombrado a más tardar 10 días después de la fecha en que haya recibido dicha petición."

1.5 El 26 de agosto de 2002, el Director General procedió a establecer la composición del Grupo Especial, que es la siguiente[7]:

Presidente: Sr. Ernst-Ulrich Petersmann

Miembros: Sr. Raymond Tam
Sr. Björn Wellenius

1.6 Australia, el Brasil, el Canadá, Cuba, las Comunidades Europeas, Guatemala, Honduras, la India, el Japón y Nicaragua se reservaron el derecho a participar como terceros en las actuaciones del Grupo Especial.

1.7 El Grupo Especial se reunió con las partes los días 17 y 18 de diciembre de 2002 y 12 y 13 de marzo de 2003. El Grupo Especial se reunió con los terceros el 18 de diciembre de 2002.

1.8 El Grupo Especial presentó su informe provisional a las partes el 21 de noviembre de 2003. El Grupo Especial presentó su informe definitivo a las partes el 12 de marzo de 2004.

II. ELEMENTOS DE HECHO

2.1 La presente diferencia se refiere a disposiciones de las leyes y reglamentos nacionales sobre telecomunicaciones de México por las que se rige el suministro de los servicios de telecomunicaciones.

A. EL MERCADO DE TELECOMUNICACIONES DE MÉXICO

2.2 Con anterioridad a 1997, los servicios de telecomunicaciones de larga distancia e internacional en México eran suministrados en régimen de monopolio por Teléfonos de México, S.A. de C.V. ("Telmex"). Desde esa fecha, México ha autorizado a múltiples operadores mexicanos a prestar servicios internacionales a través de sus redes. Conforme a la legislación mexicana, el principal operador de llamadas salientes a un determinado mercado goza del derecho exclusivo de negociar los términos y condiciones para la terminación de las llamadas internacionales en México aplicables a cualquier operador entre México y ese mercado internacional.[8] Telmex es en la actualidad el principal operador de llamadas salientes a todos los mercados. Actualmente, hay 27 operadores ("concesionarios" o "*concessionaires*") autorizados a prestar servicios de larga distancia, incluidos dos operadores afiliados estadounidenses -Avantel (WorldCom) y Alestra (AT/T).[9] De estos 27 concesionarios de larga distancia, 11 están autorizados a operar puertos internacionales, lo que les permite transportar llamadas internacionales entrantes y salientes.[10] Telmex sigue siendo el mayor proveedor de servicios de telecomunicaciones básicas en México, incluido el tráfico de salida internacional.

---

[7] *Idem.*

[8] *Véanse* las Reglas LDI 2 y 13.

[9] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 87. *Véase también* la primera declaración oral de México, párrafo 11.

[10] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 88.

B. LAS LEYES Y REGLAMENTOS DE TELECOMUNICACIONES DE MÉXICO

1. Ley Federal de Telecomunicaciones

2.3 La Ley Federal de Telecomunicaciones (la "LFT") de México establece el marco jurídico para la reglamentación de las actividades de telecomunicaciones en México.[11] Tiene por objeto "regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, de las redes de telecomunicaciones, y de la comunicación vía satélite".[12] En términos más generales, su propósito es "promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones; ejercer la rectoría del Estado en la materia, para garantizar la soberanía nacional; fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios, y promover una adecuada cobertura social".[13]

2.4 La LFT establece una "Secretaría de Comunicaciones y Transportes", o "Secretaría", que está autorizada, entre otras cosas, a otorgar concesiones requeridas para "instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones".[14] Las concesiones sólo podrán otorgarse a personas físicas o empresas mexicanas, y la participación de la inversión extranjera no podrá exceder del 49 por ciento[15], excepto para los servicios de telefonía celular.[16]

2.5 Se aplican normas especiales para las "comercializadoras" ("*commercial agencies*").[17] Una comercializadora es una entidad que, "sin ser propietaria o poseedora de medios de transmisión, proporciona a terceros servicios de telecomunicaciones mediante el uso de capacidad de un concesionario de redes públicas de telecomunicaciones".[18] Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones no podrán, sin aprobación expresa de la Secretaría, "participar, directamente o indirectamente, en el capital" de una comercializadora.[19] El establecimiento y operación de las comercializadoras está "sujet[o], invariablemente, a las disposiciones reglamentarias respectivas".[20] La Secretaría ha emitido reglamentos para que las comercializadoras puedan prestar servicios de telefonía pública de pago (teléfonos públicos).[21]

---

[11] *Véase* la Ley Federal de Telecomunicaciones (LFT), publicada en el Diario Oficial ("Diario Oficial de la Federación") el 7 de junio de 1995, entró en vigor el 8 de junio de 1995.

[12] *Véase* la LFT, artículo 1.

[13] *Véase* la LFT, artículo 7.

[14] *Véase* la LFT, artículo 11.

[15] *Véase* la LFT, artículo 12. La inversión extranjera en servicios de telefonía celular puede sin embargo ser superior al 49 por ciento, con la autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

[16] *Véase* la LFT, artículo 12.

[17] También denominadas en traducciones al inglés de la LFT como "*telecommunications service marketing companies*" ("empresas comercializadoras de servicios de telecomunicaciones").

[18] *Véase* LFT, artículo 52.

[19] *Véase* LFT, artículo 53.

[20] *Véase* LFT, artículo 54.

[21] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 6 d) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*México ha consignado en su Lista que 'no otorgará permisos para el establecimiento de una comercializadora hasta emitir la reglamentación correspondiente'. ¿Por qué no ha emitido México la reglamentación sobre el*

2.6 La "interconexión" de redes públicas de telecomunicaciones con redes extranjeras se lleva a cabo mediante convenios concertados por las partes interesadas.[22] Si se requiere la celebración de un acuerdo con un gobierno extranjero, el concesionario debe solicitar a la Secretaría que celebre el acuerdo correspondiente.[23]

2.7 En la LFT están definidos varios términos técnicos fundamentales. Ellos son:

2.8 *Telecomunicaciones*: "toda emisión, transmisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, voz, sonidos o información de cualquier naturaleza que se efectúa a través de hilos, radioelectricidad, medios ópticos, físicos, u otros sistemas electromagnéticos".

2.9 *Red de telecomunicaciones*: "sistema integrado por medios de transmisión tales como canales o circuitos que utilicen bandas o frecuencias del espectro radioeléctrico, enlaces satelitales, cableados, redes de transmisión eléctrica o cualquier otro medio de transmisión, así como, en su caso, centrales, dispositivos de conmutación o cualquier equipo necesario".

2.10 *Red privada de telecomunicaciones*: "la red de telecomunicaciones destinada a satisfacer necesidades específicas de servicios de telecomunicaciones de determinadas personas que no impliquen explotación comercial de servicios o capacidad de dicha red".

2.11 *Red pública de telecomunicaciones*: "la red de telecomunicaciones a través de la cual se explotan comercialmente servicios de telecomunicaciones. La red no comprende los equipos terminales de telecomunicaciones de los usuarios ni las redes de telecomunicaciones que se encuentren más allá del punto de conexión terminal".[24]

2. Reglas para prestar el Servicio de Larga Distancia Internacional

2.12 Las Reglas para prestar el Servicio de Larga Distancia Internacional ("Reglas LDI") han sido expedidas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones, o "Comisión", órgano de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.[25] Tienen por objeto "regular la prestación del servicio de larga distancia internacional, y establecer las modalidades a que deberán sujetarse los convenios de interconexión de redes públicas de telecomunicaciones con redes extranjeras".[26] El servicio de larga distancia internacional está definido como aquél por el que se cursa todo el tráfico conmutado a través de centrales de larga distancia autorizadas como puertos internacionales.[27]

---

establecimiento y operación de las comercializadoras?"). *Véanse también* las Reglas de Telefonía Pública, publicadas en el Diario Oficial el 16 de diciembre de 1996 (México - Prueba documental 29).

[22] *Véase* la LFT, artículo 47, párrafo 2.

[23] *Véase* la LFT, artículo 47, párrafo 4.

[24] *Véase* la LFT, artículo 3.

[25] *Véanse* las *Reglas para prestar el Servicio de Larga Distancia Internacional que deberán aplicar los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones autorizados para prestar este servicio (Reglas LDI).* Expedidas por la Comisión; publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1996; entraron en vigor el 12 de diciembre de 1996.

[26] *Véase* la Regla LDI 1.

[27] *Véase* la Regla LDI 2.XI.

2.13 La interconexión directa con redes públicas de telecomunicaciones extranjeras para cursar tráfico internacional sólo podrá hacerse a través de "operadores de puerto internacional".[28] Éstos son concesionarios de servicios de larga distancia autorizados por la Comisión "para operar una central de conmutación como puerto internacional"[29], es decir, la central está "interconectada con circuitos de origen y destino internacional, autorizada por la Comisión para transportar tráfico internacional".[30] El tráfico es "conmutado" cuando se "cursa por medio de la conexión temporal de dos o más circuitos, entre dos o más usuarios, de forma tal que les permita a estos últimos, la utilización total y exclusiva de dicha conexión hasta que ésta sea liberada".[31]

2.14 Cada operador de puerto internacional debe aplicar la misma "tarifa de liquidación uniforme" a cada llamada de larga distancia dirigida a un país determinado o proveniente de éste, independientemente del operador que origine o que termine la llamada.[32] La tasa de liquidación uniforme correspondiente a cada país es establecida, mediante negociaciones con los operadores de ese país, por el concesionario de servicio de larga distancia que tenga el mayor porcentaje de participación en el mercado de larga distancia de salida para dicho país de los últimos seis meses.[33]

2.15 Cada operador de puerto internacional debe aplicar también el principio de "retorno proporcional". Con arreglo a este principio, las llamadas *entrantes* (o los ingresos asociados) provenientes de un país extranjero deben distribuirse entre los operadores de puerto internacional en proporción a la participación del operador en el mercado de llamadas *salientes* a dicho país.[34]

2.16 Las redes privadas transfronterizas deben arrendar capacidad de un concesionario de servicio de larga distancia (concesionario).[35] Todo tráfico transfronterizo cursado a través de infraestructura dedicada que forme parte de una red privada debe ser originado y terminado dentro de la misma red privada.[36]

C. LAS LEYES DE COMPETENCIA DE MÉXICO

1. Ley Federal de Competencia Económica[37]

2.17 La Ley Federal de Competencia Económica, o "LFCE", tiene por objeto "proteger el proceso de competencia y libre concurrencia, mediante la prevención y eliminación de monopolios, prácticas

[28] *Véanse* las Reglas LDI 3 y 6.

[29] *Véase* la Regla LDI 2.VII.

[30] *Véase* la Regla LDI 2.VIII.

[31] *Véase* la Regla LDI 2.XV.

[32] *Véanse* las Reglas LDI 2.XII a) y b); y 10.

[33] *Véase* la Regla LDI 13.

[34] *Véanse* las Reglas LDI 2.XII, 10, 13, 16, 17 y 19.

[35] *Véase* la Regla LDI 4.

[36] *Idem.*

[37] *Véase* la LFCE. Aprobada por el Congreso el 18 de diciembre de 1992, promulgada por el Presidente el 22 de diciembre de 1992, publicada el 24 de diciembre de 1992, entró en vigor 180 días después de la publicación.

monopólicas y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados de bienes y servicios".[38]

2.18 De conformidad con la Ley, el "mercado relevante" se determina considerando, entre otras cosas, "las posibilidades de sustituir el bien o servicio de que se trate por otros, tanto de origen nacional como extranjero, considerando las posibilidades tecnológicas, en qué medida los consumidores cuentan con sustitutos y el tiempo requerido para tal sustitución".[39] La cuestión de si un agente económico tiene "poder sustancial" en el mercado relevante se determina, entre otras cosas, en relación con "su participación en el mercado relevante y si puede fijar precios unilateralmente o restringir el abasto en el mercado relevante sin que los agentes competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder".[40]

2. Reglamento (de la Ley Federal de Competencia Económica)[41]

2.19 El Reglamento de la LFCE establece en detalle las reglas, entre otras cosas, para el análisis del mercado relevante y del poder sustancial.

2.20 Para el análisis del mercado relevante, el Reglamento establece que la Comisión "identificará los bienes o servicios que componen el mercado relevante, ya sean producidos, comercializados u ofrecidos por los agentes económicos, y aquellos que les sustituyan o puedan sustituirlos, nacionales o extranjeros, así como el tiempo requerido para tal sustitución". La Comisión también debe tener en cuenta "las restricciones económicas y normativas de carácter local, federal o internacional que limiten el acceso a dichos bienes o servicios sustitutos, o que impidan el acceso de usuarios o consumidores a fuentes de abasto alternativas, o el acceso de los proveedores a clientes alternativos".[42]

2.21 Con respecto al poder sustancial, el Reglamento exige que las autoridades tengan en cuenta el "grado de posicionamiento de los bienes o servicios en el mercado relevante"; la "falta de acceso a importaciones o la existencia de costos elevados de internación"; y la "existencia de diferenciales elevados en costos que pudieran enfrentar los consumidores al acudir a otros proveedores".[43]

D. COMPROMISOS DE MÉXICO EN VIRTUD DEL ACUERDO GENERAL SOBRE EL COMERCIO DE SERVICIOS (AGCS)

2.22 México ha asumido compromisos específicos con respecto a los servicios de telecomunicaciones en virtud del artículo XVI (Acceso a los mercados), el artículo XVII (Trato nacional), y el artículo XVIII (Compromisos adicionales). Sus compromisos adicionales son conocidos como el "Documento de Referencia". Estos compromisos se reproducen en el anexo B.

---

[38] *Véase* la LFCE, artículo 2.

[39] *Véase* la LFCE, artículo 12.

[40] *Véase* la LFCE, artículo 13.

[41] *Véase* el *Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica*, publicado en el Diario Oficial el 4 de marzo de 1998, entró en vigor el 5 de marzo de 1998 (con excepción del artículo 6, que entró en vigor seis meses después del 5 de marzo de 1998).

[42] *Véase* el *Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica*, artículo 9.

[43] *Idem*, artículo 12.

III. CONSTATACIONES Y RECOMENDACIONES SOLICITADAS POR LAS PARTES

3.1 Los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que constate que[44]:

a) el hecho de que México haya omitido asegurarse de que Telmex facilite interconexión transfronteriza a los proveedores estadounidenses de telecomunicaciones básicas con tarifas razonables basadas en costos, en términos y condiciones razonables es incompatible con las obligaciones que le incumben en virtud de las secciones 2.1 y 2.2 del Documento de Referencia de México, tal como se consigna en la Lista de compromisos de México anexa al AGCS, documento GATS/SC/56/Suppl.2 y, en particular, que:

i) las obligaciones que incumben a México en virtud del Documento de Referencia se aplican a los términos y condiciones de la interconexión entre Telmex y los proveedores estadounidenses de servicios de telecomunicaciones básicas en suministro transfronterizo;

ii) Telmex es un "proveedor principal" de servicios de telecomunicaciones básicas en México, tal como se utiliza este término en las obligaciones previstas en el Documento de Referencia de México;

iii) México no se ha asegurado de que Telmex facilite interconexión a los proveedores estadounidenses con tarifas *basadas en costos* y en términos y condiciones que sean *razonables* porque:

- México ha permitido que Telmex cobre una tarifa de interconexión sustancialmente superior a los costos,

- México permite a Telmex restringir el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas consignados en la Lista; y

- México prohíbe la utilización de cualquier alternativa a la tarifa de interconexión negociada por Telmex mediante las Reglas LDI mexicanas, específicamente la Regla 13 junto con las Reglas 3, 6, 10, 22 y 23.

iv) las Reglas LDI de México (concretamente la Regla 13 junto con las Reglas 3, 6, 10, 22 y 23) no garantizan que Telmex facilite la interconexión transfronteriza de conformidad con la sección 2.2 del Documento de Referencia.

b) el hecho de que el Gobierno de México no haya mantenido medidas para impedir que Telmex lleve a cabo prácticas anticompetitivas es incompatible con las obligaciones que le incumben en virtud de la sección 1.1 del Documento de Referencia, tal como se consigna en la Lista de compromisos de México anexa al AGCS, GATS/SC/56/Suppl.2 y, en particular, el hecho de que las Reglas LDI de México (concretamente la Regla 13 junto con las Reglas 3, 6, 10, 22 y 23) faculten a Telmex para operar un cártel dominado por ella misma a fin de fijar las tarifas de la interconexión internacional y restringir el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas consignados;

[44] *Véanse* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 297, y la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 129. *Véase también* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 88.

c) el hecho de que México haya omitido asegurarse de que se conceda a los proveedores estadounidenses de telecomunicaciones básicas el acceso a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones y la utilización de los mismos en términos y condiciones razonables y no discriminatorias es incompatible con las obligaciones que le incumben en virtud de los párrafos a) y b) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS y, en particular, la omisión de México de asegurarse de que los proveedores estadounidenses de servicios puedan acceder a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones, y utilizarlos, mediante:

i) la interconexión en términos y condiciones razonables para el suministro por operadores basados en infraestructura y por comercializadoras de servicios consignados en la Lista; y

ii) circuitos privados arrendados para el suministro por operadores basados en infraestructura y comercializadoras de servicios consignados en la Lista.

3.2 Los Estados Unidos solicitan también que el Grupo Especial recomiende que México ponga sus medidas en conformidad con las obligaciones que le incumben en virtud del AGCS.

3.3 México solicita que el Grupo Especial rechace todas las reclamaciones de los Estados Unidos y determine que:

a) las medidas impugnadas por los Estados Unidos no son incompatibles con las secciones 2.1 y 2.2 del Documento de Referencia, consignado en la Lista de compromisos específicos de México anexa al AGCS;

b) México no ha actuado de manera incompatible con sus obligaciones conforme a la sección 1.1 del Documento de Referencia, consignado en la Lista de compromisos específicos de México anexa al AGCS; y

c) las medidas impugnadas por los Estados Unidos no son incompatibles con la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS.[45]

IV. PRINCIPALES ARGUMENTOS DE LAS PARTES

A. SECCIÓN 2 DEL DOCUMENTO DE REFERENCIA

4.1 Los **Estados Unidos** alegan que las Reglas LDI de México no garantizan que Telmex asegure interconexión transfronteriza a los proveedores estadounidenses de telecomunicaciones básicas con tarifas razonables basadas en costos, en términos y condiciones razonables y que ello es incompatible con las obligaciones que le incumben en virtud de las secciones 2.1 y 2.2 del Documento de Referencia, tal como se consigna en la Lista de compromisos de México anexa al AGCS.[46] Los Estados Unidos aducen que las obligaciones de interconexión de la sección 2 del Documento de Referencia se aplican: i) como compromisos jurídicamente vinculantes asumidos en el marco del AGCS; ii) en virtud de los compromisos específicos contraídos por México en su Lista anexa al AGCS; y iii) a las circunstancias en litigio en el presente asunto, es decir, a la interconexión entre

[45] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 267. *Véanse también* la primera declaración oral de México, párrafo 58; la segunda comunicación escrita de México, párrafo 107 y la segunda declaración oral de México, párrafo 124.

[46] *Véanse* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 297, y la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 129. *Véase también* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 88.

los proveedores de servicios estadounidenses y Telmex a los efectos de la prestación de servicios de telecomunicaciones básicas de los Estados Unidos a México.[47]

4.2 **México** aduce que las reclamaciones de los Estados Unidos deben ser rechazadas ya que las obligaciones conforme al Documento de Referencia no se aplican a las medidas objeto de esta diferencia, esto es, las tasas de distribución impuestas mediante convenios bilaterales entre los operadores de telecomunicaciones básicas de México y de los Estados Unidos.[48] De manera alternativa, sostiene México, si se determinase que la sección 2 del Documento de Referencia es aplicable al sistema de tasas de distribución de la manera que opera entre los Estados Unidos y México, los Estados Unidos tampoco han probado *prima facie* que las tasas de distribución negociadas entre los operadores mexicanos y estadounidenses no están "basadas en costos" ("*cost-oriented*") ni son "razonables" ("*reasonable*"), de conformidad con el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México.[49] Más aún, argumenta México, los Estados Unidos no han podido demostrar que las Reglas LDI son incompatibles con la sección 2.2 del Documento de Referencia.[50]

1. Ámbito de aplicación del Documento de Referencia

4.3 Los **Estados Unidos** argumentan que México asumió las obligaciones de interconexión de la sección 2 del Documento de Referencia como compromisos adicionales vinculantes en virtud del artículo XVIII del AGCS. Según los Estados Unidos, México consignó en su Lista la totalidad del texto del Documento de Referencia como compromiso adicional.[51] Por lo tanto, aducen los Estados Unidos, de conformidad con el artículo XVIII del AGCS, México se comprometió con los Estados Unidos (y con todos los demás Miembros de la OMC) a respetar los términos y condiciones estrictos contenidos en la sección 2 del Documento de Referencia. En particular, argumentan los Estados Unidos, México se comprometió a asegurarse de que su proveedor principal de servicios de telecomunicaciones básicas Telmex suministrara interconexión a tarifas basadas en costos y razonables.[52]

4.4 **México** sostiene que su Documento de Referencia no se aplica a las tasas de distribución impuestas mediante convenios bilaterales entre los operadores de telecomunicaciones básicas de México y de los Estados Unidos[53] ya que se aplica a cuestiones relacionadas con la regulación nacional.[54] México aduce que los Estados Unidos no reconocen que el Documento de Referencia es una declaración de "definiciones y principios" que tienen como objeto guiar a los reguladores nacionales al tratar con los principales proveedores nacionales de telecomunicaciones.[55] Según México, el Documento de Referencia tiene la intención de acomodar distintos regímenes políticos y

[47] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 44.

[48] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 112.

[49] *Idem*, párrafo 117.

[50] *Idem.*

[51] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 45.

[52] *Idem*, párrafo 47.

[53] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 112.

[54] *Idem*, párrafo 152. *Véase también* la primera declaración oral de México, párrafo 25.

[55] *Véase* la primera declaración oral de México, párrafo 48.

jurídicos de los Miembros de la OMC, y es lo suficientemente flexible para acomodar diferencias en las estructuras de mercados y filosofías regulatorias.[56] A juicio de México, esto significa que los principios y definiciones en el Documento de Referencia deben ser interpretados a la luz del sistema regulatorio nacional del Miembro de la OMC en cuestión.[57] México considera que en este caso, dado que su régimen regulatorio nacional distingue entre i) el régimen de tasas de distribución aplicable al intercambio de tráfico entre los operadores extranjeros y los concesionarios mexicanos y ii) el régimen aplicable a los operadores dentro de las fronteras de México, la reclamación de los Estados Unidos conforme a la sección 2 del Documento de Referencia debe ser rechazada.[58]

4.5 **México** observa que la sección 2 del Documento de Referencia contiene una serie de requisitos sobre cómo debe un proveedor principal proporcionar la interconexión, con el objeto de promover la competencia dentro del mercado nacional; esto es, evitando que un proveedor nacional utilice su posición para evitar la participación de nuevos entrantes competidores en el mercado nacional. En cambio, alega México, dado que los operadores de distintos países que participan en convenios de tasas de distribución no están compitiendo entre sí, los requisitos del Documento de Referencia no son aplicables a dichos convenios.[59]

4.6 Los **Estados Unidos** sostienen que ninguna disposición del Documento de Referencia indica que tuviera por único objetivo promover la competencia interna. A su juicio, no existe fundamento alguno en el texto para llegar a la conclusión de que el Documento de Referencia está limitado a un único modo de prestación del servicio, es decir, que rige únicamente dentro de su territorio. En lugar de ello, señalan los Estados Unidos, en el artículo I del AGCS se establece que el Acuerdo abarca todas las medidas que afecten al comercio de servicios, incluido el suministro transfronterizo de servicios. Aunque los Estados Unidos afirman que es incuestionablemente cierto que el Documento de Referencia "se aplica a cuestiones relacionadas con la regulación nacional", manifiestan asimismo que esto no significa que los proveedores de servicios extranjeros estén "fuera del alcance del ámbito de aplicación de" dicho Documento de Referencia, o que el Documento de Referencia únicamente se aplique a cuestiones relacionadas con la regulación nacional.[60]

4.7 **México** aduce que el simple hecho de que el artículo I del AGCS confiera el amplio ámbito de aplicación a las obligaciones generales del AGCS a todas las medidas adoptadas por los Miembros que afecten al comercio de servicios no significa que el Documento de Referencia de México tenga una aplicación general similar. México sostiene que es un "compromiso adicional" que inscribió en su Lista de conformidad con el artículo XVIII del AGCS y, como tal, sus términos deben ser interpretados de acuerdo con las reglas de interpretación de los tratados contenidas en los artículos 31 y 32 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969* ("*Convención de Viena*").[61]

---

[56] *Idem*, párrafo 49.

[57] *Idem.*

[58] *Idem*, párrafo 50.

[59] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 154.

[60] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 22. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*En el artículo I del AGCS se declara que el Acuerdo abarca todas las medidas que afecten al comercio de servicios, incluido el suministro transfronterizo de servicios. México alega que el Documento de Referencia sólo se aplica a cuestiones relacionadas con la reglamentación nacional dentro de las fronteras de cada Miembro de la OMC. Sírvanse explicarlo.*")

[61] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 7 figura en la nota 60 del presente informe.

Según México, el Documento de Referencia Modelo, en el cual se basó el Documento de Referencia de México, desarrolla más ampliamente los principios y obligaciones contenidos en el artículo VI del AGCS sobre reglamentación nacional y en el artículo VIII del AGCS sobre monopolios y proveedores exclusivos de servicios, cuyos enfoques son actividades dentro del territorio del Miembro en cuestión. Por tanto, concluye México, estos artículos tratan asuntos relacionados con la regulación nacional y no con "el suministro de un servicio del territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro", que es el enfoque de las reclamaciones adoptado por los Estados Unidos en la presente diferencia.[62]

4.8 Los **Estados Unidos** sostienen que la sección 2 se aplica a este caso porque los proveedores estadounidenses de servicios de telecomunicaciones básicas conmutados desean enlazar con Telmex para conectar las llamadas de sus usuarios originadas en los Estados Unidos con los usuarios de Telmex en México. Según los Estados Unidos, Telmex y los proveedores estadounidenses de telecomunicaciones básicas son *proveedores de redes públicas de telecomunicaciones de transporte o de servicios* porque suministran servicios de telecomunicaciones básicas, lo que, de conformidad con la *Decisión relativa a las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas* del Comité de Negociaciones Comerciales de la OMC, es sinónimo de "redes y servicios de transporte de telecomunicaciones"; además, añaden, tales servicios son "públicos" porque en los códigos de la Clasificación Central de Productos (CPC) utilizados por México para describir sus compromisos se hace referencia a servicios "públicos". Los Estados Unidos alegan asimismo que el suministro transfronterizo de servicios de telecomunicaciones básicas entre los Estados Unidos y México requiere la "conexión" (*linking*) entre los proveedores estadounidenses (por ejemplo, AT&T) y los proveedores mexicanos (por ejemplo, Telmex) a fin de que los usuarios del proveedor estadounidense puedan comunicarse con los usuarios del proveedor mexicano y tener acceso a los servicios suministrados por el proveedor mexicano.[63] Según los Estados Unidos, esto se debe a que, con arreglo a la legislación mexicana, los proveedores estadounidenses de telecomunicaciones básicas no pueden ser propietarios de instalaciones de telecomunicaciones en México, extendiendo así sus redes públicas de telecomunicaciones de los Estados Unidos a México. Por lo tanto, sostienen los Estados Unidos, cuando un proveedor estadounidense de telecomunicaciones básicas suministra servicios de telecomunicaciones desde el territorio de los Estados Unidos al territorio de México, debe conectar su red o una línea arrendada con la red del proveedor de servicios mexicano (como Telmex) y pagar a ese proveedor de servicios mexicano para que "termine" (es decir, haga llegar) la llamada telefónica al usuario final en México.[64] Esta conexión, a su vez, permite a los consumidores del proveedor estadounidense de telecomunicaciones básicas ("los usuarios de un proveedor") comunicarse con los consumidores de Telmex en México ("los usuarios de otro proveedor"), así como al proveedor de servicios estadounidense ("usuario") tener acceso a los servicios suministrados por Telmex ("otro proveedor"), es decir, a los servicios necesarios para hacer llegar una llamada originada en los Estados Unidos a su destino final en México.[65]

4.9 **México** aduce que la aparente amplitud técnica de la definición de "interconexión" contenida en la sección 2.1 del Documento de Referencia de México[66] no determina el ámbito de aplicación de

---

[62] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 26. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 7 figura en la nota 60 del presente informe.

[63] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 60-64.

[64] *Idem*, párrafo 65.

[65] *Idem*, párrafo 67.

[66] En lo que respecta a la definición del término "interconexión", véase la sección IV.A.2 a) del presente informe.

la sección 2 en su totalidad. A juicio de México, esta definición debe ser interpretada en su contexto, el cual limita sustancialmente el ámbito de aplicación de la sección 2. México explica que la interconexión ocurre entre dos entidades. Respecto de una entidad, la redacción de la sección 2.2 limita el alcance de la sección 2 a la interconexión con un "proveedor principal". Con respecto a ambas entidades, la definición de la sección 2.1 se refiere a "proveedores de redes públicas de telecomunicaciones de transporte o de servicios". México sostiene que, aunque en México los proveedores suministran redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones ("RSPTT"), es decir, Alestra y Avantel y, por tanto, en México se permite a ambos proveedores en un acuerdo de interconexión cumplir esta definición, proveedores estadounidenses establecidos en los Estados Unidos, tales como AT&T y WorldCom, no suministran dichos servicios en México. En consecuencia, argumenta México, debe tomarse en cuenta el hecho de que la sección 2.1 no se refiere a "proveedores de servicios de cualquier otro Miembro", frase que se utiliza a lo largo del AGCS y que hubiese dejado claro que la sección 2 es aplicable a la interconexión transfronteriza (es decir, internacional). México sostiene asimismo que la frase "respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos" contenida en la sección 2.1 del Documento de Referencia de México acota aún más el ámbito de aplicación de la sección 2 a los límites de acceso a los mercados consignados en la Lista de México. Por consiguiente, sostiene, la sección 2 se aplica únicamente a servicios suministrados en México a través del modo 3 (presencia comercial) por concesionarios con inversión extranjera directa de hasta un 49 por ciento. En otras palabras, concluye México, se aplica únicamente a la interconexión dentro de México.[67]

4.10 Los **Estados Unidos** sostienen que, si México hubiera querido limitar la aplicabilidad de la sección 2 a la interconexión de "algunos" proveedores con un proveedor principal, habría adoptado la terminología adecuada a ese fin. En ausencia de tal limitación, sostienen los Estados Unidos, la sección 2 se aplica a la interconexión de "todos" los proveedores con un proveedor principal. Como contexto, los Estados Unidos se remiten a la definición contenida en el apartado g) del artículo XXVIII del AGCS, que dispone que "'proveedor de servicios' significa toda persona que suministre un servicio". Según los Estados Unidos, no hay ninguna limitación en cuanto al hecho de que el proveedor de servicios sea nacional o extranjero.[68]

2. El alcance de "interconexión" en el Documento de Referencia de México

a) El concepto de interconexión

4.11 Los **Estados Unidos** sostienen que la interconexión consiste en el enlace de las redes de dos proveedores de servicios de telecomunicaciones distintos con objeto de intercambiar tráfico. Según los Estados Unidos, la interconexión es el paso intermedio necesario que permite que una llamada telefónica viaje de la red utilizada por la persona que efectúa la llamada (la "parte que llama") a la red utilizada por la persona que recibe la llamada (la "parte llamada").[69] Los Estados Unidos explican que, como ningún proveedor de telecomunicaciones dispone de una red mundial ubicua, todos ellos se basan en otro proveedor de servicios para hacer llegar (o "terminar") la llamada telefónica a la parte llamada cuando ésta no está en la red del proveedor de la parte que llama. Con este objeto, aducen, el proveedor de servicios de la parte que llama debe enlazar con la red del proveedor de servicios de la parte llamada y traspasar la llamada para que se haga llegar a la parte llamada. En otros términos, sostienen los Estados Unidos, el proveedor de servicios de la parte que llama interconecta su red con

[67] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafos 27-28. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 7 figura en la nota 60 del presente informe.

[68] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 27-28.

[69] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 39.

la del proveedor de servicios de la parte llamada para que los usuarios de ambas redes puedan comunicarse entre sí.[70]

4.12 Los **Estados Unidos** sostienen que se entiende generalmente que la interconexión, ya sea con fines de originación o de terminación, es el enlace entre las redes de proveedores de telecomunicaciones básicas distintos con objeto de que los usuarios de un proveedor puedan comunicarse con los usuarios de otro. En apoyo de su posición, los Estados Unidos se remiten a la sección 2.1 del Documento de Referencia, que define la interconexión como "conexión con los proveedores de redes públicas de telecomunicaciones o de servicios a fin de permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por algún otro proveedor". Los Estados Unidos señalan, además, que en su reglamentación nacional México define la interconexión de manera similar como "conexión física y lógica entre dos redes públicas de telecomunicaciones, que permite cursar tráfico público conmutado entre las centrales de ambas redes. La interconexión permite a los usuarios de una de las redes conectarse y cursar tráfico público conmutado a los usuarios de la otra y viceversa, o utilizar servicios proporcionados por la otra red".[71]

4.13 Los **Estados Unidos** se refieren también a la definición de "interconexión" en la Directiva Interconexión de las Comunidades Europeas como la "conexión física y lógica de las instalaciones de redes de telecomunicaciones utilizadas por el mismo organismo o por otro distinto, de manera que los usuarios de un organismo puedan comunicarse con los usuarios del mismo o de otro organismo distinto o acceder a los servicios prestados por otro organismo."[72] Los Estados Unidos sostienen que la Comisión Europea ha explicado que "el servicio de interconexión más simple que se suministra es la *terminación de llamada* (es decir, la entrega de una comunicación que se origina sobre una red a su destinatario sobre otra red)."[73]

4.14 A juicio de **México**, el término "interconexión" es un concepto amplio que puede tener significados distintos según el contexto en que se utilice. Generalmente, aclara, las tarifas de interconexión son cargos que se cobran por conectar técnica y físicamente dos redes públicas nacionales con el objeto de intercambiar tráfico. En algunos contextos, señala, la interconexión es tratada como algo distinto a los convenios comerciales -tales como liquidación, acuerdo entre pares o "*peering*", acuerdos de compensación recíproca- que involucran cargos por el uso de la red para transporte y terminación de tráfico que se origina en otra red. México sostiene que, por ejemplo, la legislación estadounidense hace una clara distinción entre la interconexión, por un lado, y el transporte y servicios de terminación por el otro, en la que la interconexión es la conexión física entre dos redes, mientras que el transporte y terminación ocurre cuando un operador enruta su tráfico a través de la red de otro operador. Según México, la regulación de las tarifas de interconexión es una cuestión importante en los mercados nacionales para los servicios de telefonía en donde los operadores requieren acceso a las redes de otros operadores para prestar servicios sobre los que compiten. Consecuentemente, los países que pretenden fomentar la competencia nacional deben contar con requisitos estrictos para los proveedores establecidos con poder de mercado. México alega

[70] *Idem*, párrafo 40.

[71] *Idem*, párrafo 41.

[72] Los Estados Unidos se remiten a la Directiva 97/33/CE, Interconexión en las telecomunicaciones, párrafo 1 a) del artículo 2, disponible en http://europa.eu.int/ispo/infosoc/telecompolicy/en/dir97-33en.htm.

[73] Los Estados Unidos se remiten a la *Commission Recommendation on Interconnection in a Liberalised Market, Part 1 - Interconnection Pricing* (Recomendación de la Comisión relativa a la interconexión en un mercado de telecomunicaciones liberalizado, Parte 1 - Determinación de precios de la interconexión), Explanatory Memorandum (8 de enero de 1998), sección 3.1 (las cursivas figuran en el original), disponible en http://www.europa.eu.int/ISPO/infosoc/telecompolicy/en/r3148-en.htm.

que, de manera general, estas reglas obligan al operador establecido a permitir a sus competidores interconectarse conforme a tarifas, términos y condiciones que sean razonables y no discriminatorios. México sostiene que la interconexión debe permitirse en cualquier punto técnicamente factible de la red del operador y con una calidad no menos favorable a aquella proporcionada por el operador establecido para sí mismo o para sus subsidiarias, filiales o cualquier otro competidor. México añade que los competidores deben además contar con un mecanismo para resolver controversias que surjan durante o después del proceso de negociación con el operador establecido.[74]

4.15 Los **Estados Unidos** consideran que el argumento de México, según el cual la legislación estadounidense hace una "clara distinción" entre la interconexión y la terminación de llamadas, no es pertinente. Sostienen que en los Estados Unidos, como en las Comunidades Europeas, un objetivo esencial de la reglamentación de la interconexión es asegurar que los operadores puedan terminar llamadas en redes de otros operadores a tarifas basadas en costos. Los Estados Unidos sostienen que la FCC (Comisión Federal de Comunicaciones) ha dejado claro que "la obligación de interconexión establecida en el párrafo c) 2) del artículo 251 … permite a los operadores competidores elegir los puntos más eficientes para intercambiar el tráfico con los operadores de centrales locales establecidos, *reduciendo de este modo los costos de, entre otras cosas, transporte y terminación de tráfico de los operadores competidores*".[75] Los Estados Unidos explican que la legislación de los Estados Unidos define "transporte y terminación" separadamente de interconexión porque los operadores de centrales locales de los Estados Unidos tienen obligaciones *adicionales* con respecto al transporte y la terminación de llamadas, incluido el requisito de establecer "acuerdos de compensación recíproca" para la terminación de llamadas originadas en otras redes locales.[76, 77]

b) El significado de interconexión en el Documento de Referencia

4.16 Según **México**, el término "interconexión" que figura en la sección 2 del Documento de Referencia puede tener varios significados, con inclusión de interconexión local nacional, interconexión nacional de larga distancia e interconexión internacional.[78] No obstante, sostiene México, interpretada correctamente, la "interconexión" a que se refiere la sección 2 del Documento de Referencia no incluye convenios conforme al régimen de tasas de distribución.[79] A juicio de México,

[74] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 36-38.

[75] Los Estados Unidos se remiten a la *Implementation of the Local Competition Provisions in the Telecommunications Act of 1996* (Aplicación de las disposiciones en materia de competencia interna de la Ley de Telecomunicaciones de 1996), 11 FCC Rcd. 15499, párrafo 172 (1996) (sin cursivas en el original) (EE.UU. - Prueba documental 55).

[76] Los Estados Unidos se remiten al 47 U.S.C. § 251(b)(5) (EE.UU. - Prueba documental 56). El tráfico terminado en el marco de acuerdos de compensación recíproca está sujeto al mismo "estándar económico prospectivo de fijación de precios basado en los costos" que rige otros servicios de interconexión suministrados por los operadores locales establecidos. *Implementation of the Local Competition Provisions in the Telecommunications Act of 1996* (Aplicación de las disposiciones en materia de competencia interna de la Ley de Telecomunicaciones de 1996), 11 FCC Rcd. 15499, párrafo 1054 (1996) (EE.UU. - Prueba documental 55).

[77] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*¿Cuáles son las diferencias y semejanzas fundamentales entre un régimen de tasas de distribución y un régimen de interconexión desde el punto de vista comercial, contractual, técnico y de la reglamentación?*").

[78] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 150.

[79] *Idem*, párrafo 151. *Véase también* la primera declaración oral de México, párrafo 26.

el término "interconexión" no incluye el régimen de tasas de distribución.[80] México entiende que, en el contexto del Documento de Referencia, "interconexión" debe interpretarse con referencia a la interconexión dentro de las fronteras de los Miembros de la OMC, por ejemplo, la interconexión a un operador de central local por un operador de larga distancia nacional, o por un operador local competitivo y el operador local establecido.[81] Por lo tanto, México sostiene que los Estados Unidos definen incorrectamente las tarifas para el transporte y terminación de llamadas internacionales como "tarifas de interconexión".[82]

4.17 **México** sostiene, además, que esta interpretación no hace que el Documento de Referencia carezca de sentido en el contexto del comercio internacional de servicios, como lo sugieren las Comunidades Europeas en su comunicación de tercero. México explica que, por ejemplo, cuando la Lista de un Miembro de la OMC lo permite, si una compañía extranjera establece su presencia comercial en el territorio de dicho Miembro, tendría que conectarse con otros operadores dentro de la red nacional. México sostiene que esta interconexión estaría regulada por las disposiciones del Documento de Referencia. México afirma asimismo que sus Reglas LDI ponen en vigor plenamente estas disposiciones del Documento de Referencia por lo que respecta a los operadores extranjeros con presencia comercial en México, entre otros AT&T, WorldCom y Verizon.[83]

4.18 Los **Estados Unidos** sostienen que el texto claro del Documento de Referencia simplemente no avala el argumento de México. Según los Estados Unidos, la definición de "interconexión" que figura en la sección 2.1 no está limitada a la interconexión nacional o, en otras palabras, a la interconexión facilitada a proveedores con presencia comercial. Al contrario, alegan, está redactada en términos amplios que incluyen todos los medios de "enlace" con objeto de que los usuarios puedan comunicarse, ya se trate de un enlace nacional (modo 3) o internacional (modo 1).[84] Citando disposiciones de las Reglas LDI y de la Ley Federal de Telecomunicaciones de México, los Estados Unidos alegan además que incluso México, en casi todas las referencias de sus leyes y reglamentos nacionales, se refiere al enlace de proveedores de servicios extranjeros con sus operadores de puerto internacional denominándolo "interconexión".[85]

4.19 **México** sostiene que los Estados Unidos ignoran las Reglas LDI 2, 10, 13, 16 y 19, que definen la "tarifa de liquidación" y distinguen explícitamente entre las "tarifas de liquidación", que son aplicables al tráfico internacional, y las "tarifas de interconexión", que se pagan al operador local que termina la llamada.[86]

4.20 Los **Estados Unidos** sostienen que la distinción que hace México entre "tarifas de interconexión" y "cargos por el uso de la red para transportación y terminación de tráfico que se

---

[80] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 164. *Véase también* la primera declaración oral de México, párrafo 25.

[81] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 152.

[82] *Idem*, párrafo 21.

[83] *Véase* la primera declaración oral de México, párrafo 29.

[84] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 20. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 41.

[85] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 20. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 41-42.

[86] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 11.

origina en otra red" no hace al caso.[87] A su juicio, aun cuando los acuerdos de interconexión abarcan una amplia variedad de situaciones comerciales, contractuales y técnicas, todos estos acuerdos son "interconexión" de conformidad con la sección 2.1 del Documento de Referencia.[88] Según los Estados Unidos, los requisitos del Documento de Referencia de México son aplicables a todos los servicios de interconexión, particularmente la terminación de llamadas. Los Estados Unidos explican que, como la terminación de llamadas quiere decir que se permite que las llamadas originadas en la red de un proveedor terminen en la red de otro proveedor, ella está claramente comprendida en la definición que hace México de interconexión en la sección 2.1, que es "la conexión con proveedores de redes o servicios públicos de transporte o de telecomunicaciones a fin de *permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por algún otro proveedor*".[89]

i) Interpretación del término "interconexión" en su contexto

4.21 **México** argumenta que la interpretación de los Estados Unidos tiene su origen en una aplicación inapropiada de la regla general de interpretación del artículo 31 de la *Convención de Viena*[90] ya que, a su juicio, los Estados Unidos presentan el "sentido corriente" del término "interconexión".[91] México sostiene que de conformidad con el artículo 31 de la *Convención de Viena* no es suficiente recurrir al sentido corriente de un término y que, por lo tanto, los Estados Unidos no tomaron en cuenta el contexto del término y el objeto y fin del Documento de Referencia de México.[92]

4.22 En lo que respecta al contexto, **México** sostiene que la historia de las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas confirma que "interconexión", "tasas de distribución" y "servicios de terminación" fueron discutidas, pero que sólo se llegó a un acuerdo sobre interconexión. En consecuencia, sostiene México, las tasas de distribución quedaron claramente fuera del ámbito de lo acordado. México sostiene que un proyecto de texto específico sobre tasas de distribución fue retirado de los proyectos de negociación para el Documento de Referencia Modelo.[93] Por ejemplo, México declara que el siguiente texto entre corchetes fue incluido en un texto provisional de negociación del 6 de marzo de 1996:

---

[87] Los Estados Unidos se remiten a la distinción que hace México en el párrafo 36 de su primera comunicación escrita (*véase* el párrafo 4.14 del presente informe). *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 54.

[88] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[89] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 54.

[90] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 33. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 7 figura en la nota 60 del presente informe.

[91] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 150. *Véase también* la primera declaración oral de México, párrafo 27.

[92] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 151. *Véase también* la primera declaración oral de México, párrafo 27.

[93] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 167-169. *Véanse también* la primera declaración oral de México, párrafos 21-22, la segunda comunicación escrita de México, párrafo 37 y la respuesta de México a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 7 figura en la nota 60 del presente informe.

> "[La tasa de distribución es la tasa por unidad de tráfico convenidas por las administraciones para una determinada relación, que se utiliza para el establecimiento de las cuentas internacionales, de conformidad con la Recomendación D.150 de la Unión Internacional de Telecomunicaciones: "Nuevo régimen de establecimiento de las cuentas telefónicas internacionales.] …
>
> 7. Disponibilidad pública de las tasas de distribución
>
> Podrán ser objeto de examen público las tasas de distribución internacionales aplicadas por todo proveedor de redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones con las entidades interlocutoras extranjeras. A solicitud de otro Miembro, todo proveedor de instalaciones esenciales deberá justificar que una tasa de distribución internacional sea significativamente diferente de las tasas de interconexión nacionales.]"

Ningún extracto de este texto se incluyó en la versión final del Documento de Referencia. Además, México sostiene que la exclusión consciente de las tasas de distribución de este texto se confirma por el hecho de que están "sobre la mesa" en la Ronda de Doha de negociaciones.[94]

4.23 Los **Estados Unidos** responden que la cita de México de un proyecto anterior del Documento de Referencia no respalda su argumento según el cual las tasas de distribución (o tarifas de interconexión internacional) habrían de quedar excluidas de la definición de "interconexión". Según los Estados Unidos, el argumento de México desconoce las reglas de interpretación de los tratados que figuran en la *Convención de Viena*. Los Estados Unidos sostienen que, cualesquiera que sean las disposiciones que se tomaron en consideración durante el proceso de redacción, el Grupo Especial tiene el deber de interpretar la versión definitiva del Documento de Referencia. La versión definitiva de México incluye, en la sección 2.1, una definición de "interconexión" que abarca ampliamente "la conexión … a fin de permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por algún otro proveedor".[95]

4.24 Los **Estados Unidos** alegan también que el requisito contenido en ese proyecto anterior del Documento de Referencia de que un proveedor dominante explique, a petición de un Miembro, las razones por las que "una tasa de distribución internacional [es] significativamente diferente de las tasas de interconexión nacionales" indica que los negociadores consideraron que las tasas de distribución y las tarifas de interconexión nacionales eran cargas para dos tipos de interconexión. Según los Estados Unidos, la primera es una carga para la interconexión internacional y la segunda es una carga para la interconexión nacional, y la exclusión de esta disposición sencillamente demuestra que los Miembros no asumieron esas obligaciones específicas. Los Estados Unidos alegan asimismo que esto no afecta a las restantes obligaciones del Documento de Referencia, incluida la obligación de México de asegurarse de que Telmex, su proveedor principal, cobre tarifas de interconexión, incluidas tarifas para la interconexión internacional, que estén basadas en costos.[96]

4.25 **México** sostiene que los siguientes factores contradicen la posición de los Estados Unidos. En primer lugar, el hecho de que la historia de la negociación distinga de manera específica entre "tasas de distribución", "interconexión" y "tarifas de interconexión" confirma que los negociadores trataron el régimen de tasas de distribución de manera separada a la interconexión. En segundo lugar, el hecho de que hubiera requisitos de transparencia en el borrador del apartado b) de la sección 2.2 y

---

[94] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 167-170.

[95] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 47.

[96] *Idem*, párrafo 48.

de la sección 2.3 anula la necesidad de un requisito de transparencia entre corchetes en la sección 7 en el caso de que, como lo argumentan los Estados Unidos, la "interconexión" esté incluída en el régimen de tasas de distribución. Este hecho, el de que un requisito explícito de transparencia se hubiera incluido en la sección 7, confirma que los negociadores trataron de manera distinta y separada el régimen de tasas de distribución de la "interconexión". En tercer lugar, es de hacer notar que los Estados Unidos son uno de los pocos Miembros cuyas tasas de distribución son transparentes. Si las disposiciones en materia de transparencia para la interconexión que figuran en los Documentos de Referencia de los Miembros de la OMC se aplicaran a las tasas de distribución, todos los Miembros de la OMC con tales compromisos tendrían que presentar sus tarifas de manera transparente. En cuarto lugar, el hecho de que ninguna otra disposición del texto de negociación, del Documento de Referencia Modelo y del Documento de Referencia de México pudiera interpretarse en el sentido de que incluye una obligación similar a la contenida en el proyecto de la sección 7, de forma tal que no podría haber sido eliminado de la versión final del Documento de Referencia porque su contenido estaba contemplado por otras secciones de dicho Documento. Más bien, su materia y contenido fueron únicos y los negociadores no pudieron ponerse de acuerdo en la inclusión del texto.[97]

4.26 **México** aduce además que el Entendimiento sobre Tasas de Distribución ("el Entendimiento"), según fue resumido en el informe del Presidente del Grupo sobre Telecomunicaciones Básicas[98] de fecha 15 de febrero de 1997, confirma que los Miembros de la OMC no tuvieron la intención de que las tasas de distribución estuvieran sujetas a las obligaciones del AGCS, incluido el Documento de Referencia.[99] Según México, el Entendimiento resultó de una discusión sobre si los Miembros deberían adoptar las excepciones al artículo II del AGCS (nación más favorecida) con respecto a la aplicación de diferentes tasas de distribución, después de que varios países adoptaron tales excepciones. El artículo II del AGCS, aclara México, se aplica a "toda medida abarcada por [el AGCS]". La cuestión principal fue si las tasas de distribución negociadas entre entidades privadas deberían considerarse como "medidas" en el sentido del artículo XXVII del AGCS.[100] México argumenta que, dada esta imprecisión, así como el hecho de que el régimen de tasas de distribución había sido objeto de un estudio constante e intenso en la UIT, los Miembros acordaron que las tasas de distribución serían tratadas como objeto de futuras negociaciones, como parte de las negociaciones "incorporadas" al AGCS. Entre tanto, explica, el Entendimiento impone una moratoria con respecto al inicio de acciones en materia de solución de diferencias en la OMC relacionadas con las tasas de distribución.[101] Además, sostiene México, aunque el Entendimiento originalmente surgió en el contexto de las excepciones del artículo II, los Miembros de la OMC no previeron que alguna otra obligación del Documento de Referencia o del Anexo se aplicaría a las tasas de distribución. Según México, México sólo acordó incluir el Documento de Referencia como un compromiso adicional en su Lista en el entendido de que las tasas de distribución no estaban contempladas en el Entendimiento.[102]

4.27 Con respecto al Entendimiento, los **Estados Unidos** sostienen que tiene relación con el artículo II del AGCS, que se ocupa del trato de la nación más favorecida, más que con el Documento

---

[97] *Véanse* las observaciones de México a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 18 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 29-33.

[98] El Grupo Especial entiende que el documento al que México se refiere es el informe del Grupo sobre Telecomunicaciones Básicas (S/GBT/4, 15 de febrero de 1997).

[99] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 171.

[100] *Idem*, párrafo 172.

[101] *Idem*, párrafo 173.

[102] *Idem*, párrafo 176.

de Referencia. Los Estados Unidos señalan que no abordó la cuestión de la orientación por los costos ni de los términos razonables.[103] Los Estados Unidos aducen además que la alegación de México basada en la Nota del Presidente (el Entendimiento)[104] no es válida por dos razones, por lo menos.[105] En primer lugar, la Nota del Presidente es, a lo sumo, una declaración sin efectos vinculantes que no se incorporó al AGCS, al Documento de Referencia ni a la propia Lista de México.[106] En apoyo de esto, los Estados Unidos citan un informe del Grupo sobre Telecomunicaciones Básicas[107], que indica que "[e]l Presidente subrayó que se trataba simplemente de un entendimiento que no tenía ni pretendía tener fuerza jurídica vinculante alguna. En consecuencia, no privaba a los Miembros de los derechos que les concedía el Entendimiento sobre Solución de Diferencias ...".[108] En segundo lugar, los Estados Unidos argumentan que el propio informe dejó claro que la Nota del Presidente "sólo pretendía dar una cierta seguridad a los Miembros que no habían presentado exenciones NMF con respecto a las tasas de distribución". Incluso en ese limitado contexto, la Nota no tiene aplicación alguna fuera de lo referente al artículo II del AGCS, el artículo sobre el régimen NMF.[109] Los Estados Unidos sostienen que esto resulta con claridad del texto de la Nota: la referencia de la Nota del Presidente a "esas" tasas de distribución se remite al párrafo introductorio de la Nota, donde se habla de tasas de distribución "diferenciales" y de las exenciones del trato NMF establecidas efectivamente por los cinco países que allí se mencionan. Sin embargo, aducen, como los Estados Unidos no han hecho una alegación basada en el artículo II del AGCS, la Nota no resulta pertinente respecto de esta diferencia.[110] Los Estados Unidos indican además que el hecho de que las tasas de distribución sean objeto de deliberaciones en la UIT no tiene ninguna pertinencia respecto de si están comprendidas o no en los compromisos asumidos por México en la OMC; y tampoco tiene pertinencia el hecho de

[103] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 16 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*Al concluir las negociaciones sobre las telecomunicaciones básicas se llegó a un entendimiento con respecto a las tasas de distribución (documento S/GBT/4, párrafo 7). Si la sección 2 del Documento de Referencia que exige tarifas 'basadas en costos' y términos 'razonables' es aplicable a las tasas de distribución, ¿por qué hubiera tenido que ser necesario que el Grupo sobre Telecomunicaciones Básicas llegara a un entendimiento aparte sobre las tasas de distribución?*").

[104] El Grupo Especial toma nota aquí de que, del contexto de la comunicación de los Estados Unidos, el documento al que los Estados Unidos se refieren debería ser el informe del Grupo sobre Telecomunicaciones Básicas (S/GBT/4, 15 de febrero de 1997).

[105] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 25. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 49.

[106] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 26. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 50.

[107] El Grupo Especial toma nota aquí de que, del contexto de la comunicación de los Estados Unidos, el documento al que los Estados Unidos se refieren debería ser el informe de la reunión de 15 de febrero de 1997 (S/GBT/M/9, 10 de marzo de 1997).

[108] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 26. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 50.

[109] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 27. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 51.

[110] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 27. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 51. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 16 b) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*¿Cuál es el significado de la afirmación que figura en el entendimiento de que el sistema de tasas de distribución … entraña por su naturaleza tasas diferenciales?*").

que los Miembros de la OMC examinen nuevos compromisos sobre las tasas de distribución en las actuales negociaciones en materia de servicios.[111]

ii) Prácticas ulteriormente seguidas

4.28 **México** sostiene que la regla de interpretación que figura en el párrafo 3 b) del artículo 31 de la *Convención de Viena*, que dispone que "[j]untamente con el contexto, habrá de tenerse en cuenta … toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado", es pertinente también a esta diferencia. Según México, la totalidad de los 55 Miembros de la OMC (incluidos los Estados Unidos) que inscribieron los compromisos de interconexión que figuran en el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia Modelo mantienen el régimen tradicional de servicio conjunto de tasas de distribución. Por lo tanto, argumenta México, los Miembros de la OMC, incluidos los Estados Unidos, no pretendían que la sección 2 del Documento de Referencia fuera aplicable a la interconexión internacional con arreglo al régimen tradicional de tasas de distribución.[112]

4.29 **México** sostiene además que su interpretación está apoyada por la práctica de los Estados Unidos y otros Miembros de la OMC. Según México, 55 Miembros de la OMC incluyeron los compromisos de interconexión del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia Modelo en los Documentos de Referencia que inscribieron y todos ellos, con inclusión de los Estados Unidos, mantienen el régimen tradicional de servicio conjunto de tasas de distribución.[113]

4.30 **México** sostiene que la *Benchmarks Order* (Orden sobre Referencias) es pertinente a la presente diferencia en varios aspectos. La legislación de los Estados Unidos, incluida la *Benchmarks Order*, es compatible con la posición de México de que los Miembros de la OMC no consideran que el Cuarto Protocolo o el Anexo sobre Telecomunicaciones se apliquen a los convenios de tasas de distribución. A este respecto, la FCC estableció y aplicó las referencias para los países que inscribieron el Documento de Referencia, así como para aquellos que no lo hicieron, y ello no implicó establecer referencias para los países que inscribieron el Documento de Referencia al mismo nivel que el de las tarifas de interconexión nacional en dichos países. Asimismo, aunque existan operadores estadounidenses que califican como "proveedores principales" conforme a la definición invocada por los Estados Unidos, la *Benchmarks Order* no obliga a ningún operador estadounidense a establecer tarifas de liquidación sobre sus propios costos -por el contrario, la *Benchmarks Order* y la Política de Liquidaciones Internacionales de los Estados Unidos efectivamente prohíben a los operadores estadounidenses adoptar tarifas de liquidación basados en sus propios costos-. En caso de que el Grupo Especial concluyera que la sección 2.2 del Documento de Referencia se aplica a los convenios de tasas de distribución y que Telmex es un proveedor principal en el sentido del Documento de Referencia, en el contexto de las negociaciones de tarifas para un intercambio bilateral del tráfico entre México y los Estados Unidos, tendría que establecer una metodología para determinar si las tarifas fueron "basadas en costos, razonables y económicamente factibles". Inicialmente, los Estados Unidos parecían sugerir que el requisito de tarifas "basadas en costos" exigía una evaluación de los costos específicos de Telmex. Sin embargo, México presentó pruebas de que es una práctica aceptada -tanto en el contexto internacional como en el nacional- la utilización de "referencias" para determinar

[111] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 24. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 12 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*¿Qué instrumentos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), en su caso, son pertinentes para interpretar la sección 2 del Documento de Referencia? ¿Por qué?*").

[112] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 32. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 7 figura en la nota 60 del presente informe.

[113] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafos 14-32.

si las tarifas son aceptables. Los Estados Unidos también concordaban ahora con México en que los Miembros de la OMC "pueden contar razonablemente con las dinámicas de los mercados competitivos para generar tasas de liquidación basadas en costos". Esto significaba que México no estaba obligado por el Documento de Referencia a hacer cálculos sobre los costos específicos de los operadores mexicanos al suministrar servicios de transporte y transmisión para llamadas internacionales entrantes. También quería decir que el Grupo Especial podía razonablemente recurrir a las referencias disponibles para las tasas de distribución -aquéllas del Grupo de Trabajo 3 de la UIT y la FCC- para determinar si las tarifas están "basadas en costos" y son "razonables". México sostiene que, conforme a los criterios de la UIT y la FCC, las tarifas de liquidación de México claramente están basadas en costos y son razonables.[114]

4.31 Los **Estados Unidos** alegan que México incurre en error al sugerir que la "Orden sobre Referencias" de la FCC, que exige a los operadores estadounidenses negociar tasas de distribución más bajas, es incompatible con la alegación de los Estados Unidos en el presente procedimiento en el sentido de que las obligaciones de México dimanantes del Documento de Referencia de la OMC se aplican a las tarifas de liquidación. Los Estados Unidos sostienen que la FCC reconoció en la Orden sobre Referencias que el Acuerdo sobre las Telecomunicaciones Básicas de la OMC, alcanzado el 15 de febrero de 1997, tendría importantes consecuencias en el sistema de tasas de distribución, puesto que 69 países aceptaron abrir sus mercados, y 59 países aceptaron aplicar el Documento de Referencia. Los Estados Unidos señalan que la FCC continuó indicando que el Acuerdo sobre las Telecomunicaciones Básicas de la OMC cambiaría fundamentalmente la naturaleza de las relaciones entre los operadores internacionales de telecomunicaciones, y esperaban que sus tarifas de referencia fueran superfluas para los países y operadores competitivos. Sin embargo, la FCC recalcó que, "con todo, las tarifas de referencia eran necesarias porque muchos países aún no estaban abiertos a la competencia". Por consiguiente, según los Estados Unidos, la FCC estaba especialmente preocupada por no haberse logrado una reforma sustancial de las tasas de distribución a través de la UIT, cuyos 189 países miembros constituyen la gran mayoría de países para los que la Orden sobre Referencias estableció las tasas de referencia. Los países que abrieron sus mercados y aceptaron el Documento de Referencia representaban menos del 25 por ciento de las casi 250 rutas para las que la FCC estableció tasas de distribución de referencia. Según los Estados Unidos, la Orden sobre Referencias era necesaria para colmar esta laguna.[115]

4.32 Los **Estados Unidos** alegan también que es incorrecto el argumento de México de que sus tasas de distribución son compatibles con las recomendaciones de la UIT sobre tarifas de referencia. Los Estados Unidos sostienen que ni las recomendaciones ni las tarifas de referencia de la UIT son pertinentes para las obligaciones de México en el marco de la OMC. Además, según los Estados Unidos, la Recomendación UIT D.140, incluida por México como su Prueba documental 11, dispone expresamente, en el párrafo E.3.2, que los niveles de referencia analizados en esa Recomendación "no deberían interpretarse […] como niveles orientados a los costes".[116]

4.33 Por último, según **México**, los Estados Unidos han argumentado que sus propias Reglas LDI son compatibles con la sección 1 del Documento de Referencia porque sólo se aplican a los operadores extranjeros con poder de mercado. Sin embargo, como se demostró anteriormente, la FCC continúa aplicando las reglas a México pese a que, conforme a los propios criterios de la FCC, existe "competencia económica significativa" en México. México también ha presentado documentos de la FCC que señalan que han descartado la aplicación de su Política de Liquidaciones Internacionales

[114] *Véanse* las observaciones de México a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19 b) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 41.

[115] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, nota 42 al párrafo 59.

[116] *Idem*, párrafo 66.

solamente a 15 países, y que consideran virtualmente que todos los operadores principales cuentan con poder de mercado. Según México, la conducta de los Estados Unidos de mantener requisitos para tarifas de liquidación uniformes, tarifas simétricas y retorno proporcional es prueba de que los Estados Unidos no consideran que el Documento de Referencia se aplica a los convenios de tasas de distribución o que tales prácticas de control de mercado son compatibles con la sección 1.[117]

iii) Medios de interpretación complementarios

4.34 Según **México**, aun cuando la interpretación de los Estados Unidos fuese una adecuada aplicación del artículo 31 de la *Convención de Viena*, "condu[ce] a un resultado manifiestamente absurdo [e] irrazonable", lo cual requiere recurrir a la historia de la negociación y a las circunstancias de la celebración del Acuerdo.[118] México explica que, de conformidad con el artículo 32 de la *Convención de Viena*, se podrá acudir 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 deje ambiguo el sentido.[119]

aa) Historia de la negociación

4.35 Según **México**, una revisión de la historia de la negociación del Documento de Referencia sobre el cual se basó la versión de México, confirma que los Miembros de la OMC no tenían la intención de que el término "interconexión" del Documento de Referencia incluyera el régimen de tasas de distribución.[120] Véanse los argumentos de las partes sobre este asunto en la sección IV.A.2 b) i) *supra*.

bb) El alcance internacional y la naturaleza bilateral del régimen de tasas de distribución

4.36 **México** aduce, además, que la interpretación amplia que hacen los Estados Unidos de la sección 2 del Documento de Referencia de México no toma en cuenta el alcance internacional y la naturaleza bilateral del régimen de tasas de distribución. En términos de su alcance internacional, argumenta, únicamente 55 de los 144 Miembros de la OMC inscribieron una versión del Documento de Referencia en sus Listas que incluye el requisito de "basadas en costos" contenido en el apartado b) del párrafo 2.2 del Documento de Referencia Modelo, mientras que los 89 Miembros de la OMC restantes no están sujetos a dicha obligación. México sostiene que, de conformidad con la interpretación estadounidense de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México, dichos 55 Miembros estarían obligados a aplicar tarifas de terminación a sus propios operadores nacionales utilizando el criterio estricto de "basadas en costos" propuesto por los Estados Unidos, mientras que nada obligaría a hacer lo mismo a los operadores de los otros 89 Miembros de la OMC y de los países no Miembros. A su juicio, el resultado sería que aumentaría astronómicamente el flujo neto de pagos desde países sujetos a las disciplinas del apartado b) de la sección 2.2 hacia los países no sujetos a dichas disciplinas, forzando a los operadores de los primeros a escoger entre la quiebra o la suspensión de pagos. Señala además que el régimen de tasas de distribución sufriría un colapso

[117] *Véanse* las observaciones de México a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19 b) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 41.

[118] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 33. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 7 figura en la nota 60 del presente informe.

[119] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 165.

[120] *Idem*, párrafo 166.

completo sin un reemplazo viable, e incluso conduciría posiblemente a interrupciones del tráfico internacional.[121]

4.37 Asimismo, alega **México**, la naturaleza bilateral de los regímenes de tasas de distribución podría llevar a un absurdo adicional. México explica que las presiones financieras ocasionadas por una de las partes en un acuerdo bilateral de tasas de distribución al disminuir su tasa de distribución a un nivel muy bajo podría presionar a la otra parte a reducir sus tasas a fin de que el acuerdo siga siendo viable económicamente. Ante una situación de este tipo, la otra parte se vería, de hecho, obligada efectivamente a apegarse a un criterio o requisito de la OMC que no inscribió en su Lista. Por consiguiente, sostiene, incluso si dicho Miembro de la OMC hubiese sido cuidadoso en su Lista para asegurarse de que su régimen de tasa de distribución no estuviese sujeto a las disciplinas, contenidas en las Listas de los Miembros de la OMC que sí hicieron el compromiso, se vería indirectamente sujeto a dichas disciplinas con los países con los que tuviese convenios de tasas de distribución vigentes. A juicio de México, esta circunstancia minaría el equilibrio de las concesiones que, en su conjunto, forman la base para el convenio.[122]

4.38 Los **Estados Unidos** sostienen que ni México ni ningún otro Miembro infringen el Documento de Referencia al continuar utilizando las "tasas de distribución", ni infringen el Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales de la UIT al someter las "tasas de distribución" a las obligaciones del Documento de Referencia. Según los Estados Unidos, los Miembros que inscribieron el Documento de Referencia pueden continuar permitiendo que sus operadores cobren "tasas de distribución" para terminar el tráfico. Esos Miembros simplemente deben asegurar que esas "tasas de distribución", al ser utilizadas por los proveedores principales, sean compatibles con los requisitos del apartado b) de la sección 2.2.[123]

4.39 Los **Estados Unidos** sostienen además que México no debe preocuparse de que Telmex se enfrente a "flujos netos por pagos". En realidad, aducen, la reventa internacional simple u otros tipos de acuerdo de interconexión ya han reemplazado, en gran medida, al régimen de tasas de distribución entre la mayoría de los 55 países que México enumera.[124] Además, los Estados Unidos sostienen que las reducciones de precios realizadas por entes privados en respuesta a la presión competitiva no son "obligad[as]".[125] A juicio de los Estados Unidos, el escenario de catástrofe que describe México es una invención. Los Estados Unidos sostienen que la afirmación de México de que Telmex sería llevado a la quiebra si se le obligara a cumplir "el criterio estricto de 'basadas en costos' que presentaron los Estados Unidos" no es exacta. En lugar de ello, los Estados Unidos sostienen que las actuales tarifas de Telmex superan considerablemente los precios cobrados por exactamente los mismos elementos de interconexión suministrados localmente. Por lo tanto, argumentan, la reducción de las tarifas de Telmex por la interconexión de tráfico internacional al nivel de los precios cobrados por la interconexión suministrada localmente no conduciría al escenario de catástrofe descrito en las comunicaciones de México, dado que en el marco de la legislación mexicana estas tarifas ya cubren

[121] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 34. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 7 figura en la nota 60 del presente informe.

[122] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 35. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 7 figura en la nota 60 del presente informe.

[123] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 33.

[124] *Idem*, párrafo 37.

[125] *Idem*, párrafo 38.

los costos, incluida una tasa razonable de rendimiento.[126] Además, observan los Estados Unidos, aproximadamente el 80 por ciento del tráfico internacional de México se intercambia con los Estados Unidos. Por consiguiente, sostienen, si Telmex cobrara tarifas de interconexión basadas en los costos para terminar este tráfico, considerando el amplio desequilibrio en los flujos de tráfico entre los Estados Unidos y México, el resultado ni siquiera se aproximaría a una situación en la cual Telmex registre "flujos netos por pagos".[127]

cc) Circunstancias de la celebración del tratado: la legislación mexicana en el momento de las negociaciones

4.40 En lo que respecta a las circunstancias de la celebración del tratado, **México** se remite a la legislación y la reglamentación mexicanas en vigor en el momento de las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas. Esto incluye las Reglas LDI. Dichas Reglas reconocen que el término "interconexión" puede ser utilizado para describir los aspectos técnicos de la interconexión en cualquier contexto. Sin embargo, las mismas Reglas también distinguen explícitamente entre "tarifas de liquidación" para llamadas internacionales entrantes y "cargos de interconexión" para la interconexión dentro del territorio mexicano. En tal sentido, México sostiene que, de conformidad con dichas leyes, al momento en que se culminaron las negociaciones, las disciplinas sobre interconexión como las que figuran en la sección 2.2 del Documento de Referencia de México solamente eran aplicables a la interconexión nacional y señala que éste sigue siendo el caso.[128] Como apoyo, México cita el informe del Órgano de Apelación en el caso *CE - Equipo informático*[129], donde el Órgano de Apelación determinó, entre otras cosas, que en el momento de celebrar las negociaciones la legislación de un Miembro sobre clasificación aduanera era parte de las circunstancias de la celebración del tratado.[130]

4.41 Los **Estados Unidos** argumentan que, si bien es cierto que sobre el asunto *CE - Equipo informático* el Órgano de Apelación constató que la legislación de un Miembro en el momento de las negociaciones puede utilizarse como un medio de interpretación *complementario*, México considera que sus Reglas LDI deberían prevalecer sobre la definición de "interconexión" utilizada en la sección 2.1.[131] Los Estados Unidos sostienen que México ignora la advertencia del Órgano de Apelación de que "[l]a finalidad de interpretación de los tratados es determinar la intención *común* de las partes en el tratado. Para determinar esa intención puede ser pertinente la práctica anterior de *una* de las partes solamente, pero es evidente que ésta tiene un valor más limitado que la práctica de todas las partes". Los Estados Unidos sostienen que, a juicio del Órgano de Apelación, si la práctica anterior de una parte no es compatible, no tiene pertinencia alguna como medio de interpretación complementario. Los Estados Unidos sostienen además que, mientras que México se centra en una disposición particular de la ley mexicana, en la cual sostiene que se distingue entre "interconexión" y

[126] *Idem*, párrafo 35.

[127] *Idem*, párrafo 36.

[128] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 38. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 7 figura en la nota 60 del presente informe.

[129] México se refiere a los párrafos 92-94 del informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *CE - Equipo informático*.

[130] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 38. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 7 figura en la nota 60 del presente informe.

[131] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 44.

"tarifas de liquidación", han demostrado que en otras partes de la ley mexicana se hace referencia al enlace de los proveedores de servicios extranjeros con los operadores de puerto internacional mexicanos como "interconexión", y que en todas sus leyes y reglamentos México utiliza la expresión "convenios de interconexión" para describir los convenios con operadores extranjeros.[132]

c) La cuestión de si las obligaciones asumidas en virtud del Documento de Referencia se extienden a los regímenes de tasas de distribución

4.42 Los **Estados Unidos** alegan que las obligaciones en materia de interconexión que figuran en la sección 2 del Documento de Referencia se aplican a la interconexión entre los proveedores de servicios estadounidenses y Telmex a los efectos de la prestación de servicios de telecomunicaciones básicas de los Estados Unidos a México.[133] Dado que las tasas de distribución son tarifas de interconexión entre operadores situados en dos países distintos, las obligaciones asumidas en virtud del Documento de Referencia se aplican también a los regímenes de tasas de distribución.[134]

4.43 **México**, por el contrario, sostiene que únicamente se les puede atribuir un significado integral a las disposiciones sustantivas de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México en el contexto nacional y, por lo tanto, no puede atribuírseles un significado integral en el contexto de acuerdos conforme al régimen de tasas de distribución.[135]

i) Concepto de "tasa de distribución"

4.44 **México** aduce que el "régimen de tasas de distribución" se refiere a la relación bilateral entre operadores de dos países, por medio de la cual éstos acuerdan compensarse por la transportación y terminación de tráfico que se origina en el otro país.[136] Sobre la base de la definición de la UIT, México sostiene que la "tasa de distribución" es el precio que dos operadores de dos países distintos negocian para cursar un minuto de servicio internacional de telefonía entre sus países. México explica que la parte proporcional de cada operador de la tasa de distribución se denomina "tarifa de liquidación". Los pagos de liquidación entre operadores ocurren cuando el tráfico que fluye en una dirección excede al tráfico que fluye en la dirección contraria. Para calcular el pago de liquidación, un operador multiplica el número de minutos en que su tráfico de salida hacia un operador extranjero excede su tráfico de entrada desde ese operador extranjero, y posteriormente multiplica esta cantidad por la tarifa de liquidación cobrada por el otro operador (también conocida como liquidaciones internacionales). Así, concluye, el operador que origina más tráfico del que termina debe realizar pagos de liquidación periódicos al operador extranjero que le corresponde.[137]

4.45 Los **Estados Unidos** observan que México no proporciona ninguna referencia respecto de la definición de régimen de tasas de distribución, ni se incluye ninguna definición -como tampoco referencia alguna- a las tasas de distribución en la Lista de México. Por consiguiente, sostienen los Estados Unidos, la definición de México confirma que las tasas de distribución son tarifas de

[132] *Idem*, párrafo 45.

[133] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 44.

[134] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 45.

[135] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafos 29-30. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 7 figura en la nota 60 del presente informe.

[136] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 24.

[137] *Idem*, párrafos 28-29.

interconexión entre operadores situados en dos países distintos, y no demuestra que tales términos sean mutuamente excluyentes. Los Estados Unidos también puntualizan que las Reglas LDI de México no hacen referencia a las tasas de distribución, y que éstas se refieren en todas partes a "interconexión" y a convenios de "interconexión internacional".[138]

4.46 Los **Estados Unidos** sostienen que la Lista de México -con inclusión de los compromisos del Documento de Referencia- debe interpretarse a tenor de sus propios términos, de conformidad con las reglas de interpretación que figuran en la *Convención de Viena*. Según los Estados Unidos, los instrumentos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), establecidos para una organización diferente, de miembros diferentes, con objetivos diferentes, no son pertinentes para la interpretación de las prescripciones de la sección 2 del Documento de Referencia. Los Estados Unidos señalan que México no cita ninguna resolución vinculante de la UIT que pudiera infringir como consecuencia del cumplimiento -que reclaman los Estados Unidos- de las obligaciones que México ha contraído en la OMC y que, en efecto, tal resolución no existe. Según los Estados Unidos, México se vale principalmente de los documentos de la UIT para respaldar su argumento de que el régimen de tasas de distribución no está incluido dentro del ámbito de aplicación del Documento de Referencia. Los Estados Unidos alegan que México omite debatir sobre la definición de "interconexión" que figura en la sección 2.1 de su Documento de Referencia, o presentar alguna justificación que respalde su opinión de que los acuerdos en cuestión no cumplen esa inequívoca definición.[139] Además, los Estados Unidos argumentan que la definición de "tasas de distribución" que mantiene la UIT es de hecho compatible con la definición de interconexión que figura en la sección 2.1 del Documento de Referencia. Según los Estados Unidos, la UIT ha reconocido que la competencia ha cambiado la forma en que los operadores internacionales se compensan entre ellos por la interconexión, y que las tasas de distribución constituyen uno, y sólo uno, de los mecanismos alternativos de cobro que pueden utilizar entre ellos los operadores en diferentes países a fin de interconectar sus redes.[140]

4.47 **México** reconoce que los instrumentos de la UIT no ayudan a determinar cuándo las "tarifas basadas en el costo" o "*cost oriented rates*" son razonables y económicamente factibles, de conformidad con el significado del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México. Sin embargo, argumenta México, podrían tener algún significado para interpretar el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México en el contexto de las tarifas de interconexión dentro de las fronteras mexicanas. Adicionalmente, señala México, el artículo 6.2.1 del Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales ("RTI"), que exige que las tasas de distribución se establecerán por mutuo acuerdo entre las administraciones [o empresa(s) privada(s) de explotación reconocida(s)], es un elemento importante en el contexto en el cual se llevaron a cabo las negociaciones de telecomunicaciones básicas. México sostiene que el artículo 6.2.1 del RTI exige que las tasas de distribución se determinen mediante negociaciones que se lleven a cabo entre los operadores. Como resultado, las tasas de distribución que un operador negocia para cursar en distintos países normalmente varían ampliamente. México sostiene además que otras recomendaciones de los grupos de trabajo de la UIT, tales como la E-110, han sido útiles para ilustrar el contexto en el que se han utilizado ciertos términos del sector de las telecomunicaciones, que, a su

[138] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 45. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[139] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 12 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 12 figura en la nota 111 del presente informe.

[140] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 58.

vez, pueden asistir a este Grupo Especial a determinar el "sentido corriente" de los términos del Documento de Referencia.[141]

4.48 **México** también indica que el RTI se complementa con las recomendaciones de la serie D emitidas por la Comisión de Estudio 3 de la UIT-T. La Recomendación D.140 establece que "las tasas de distribución de los servicios telefónicos internacionales deberán orientarse a los costes y tendrán en cuenta las tendencias de costes pertinentes". Al mismo tiempo, esta misma recomendación reconoce "que los costes ocasionados por la prestación de servicios de telecomunicaciones aunque se basen en componentes idénticos pueden tener una repercusión diferente según el nivel de desarrollo del país".[142] Por consiguiente, sostiene México, esta recomendación de manera general fomenta la tendencia a disminuir las tasas de distribución, pero no obliga a utilizar una metodología en particular para el cálculo de costos ni tampoco contempla que los países establecerán de manera inmediata tasas de distribución basadas en costos.[143]

ii) Interconexión nacional y tasas de distribución

4.49 Al comparar los dos, **México** aduce que la interconexión nacional resulta más compleja que los convenios de tasas de distribución.[144] México explica que, por ejemplo: no puede darse la interconexión internacional en "cualquier punto técnicamente factible de la red"; por su naturaleza, las tasas de distribución son *per se* discriminatorias y, por ello, no pueden cumplir el requisito de no discriminación; y las entidades regulatorias nacionales no tienen facultades por ley para solucionar controversias e imponer soluciones a los operadores fuera de su jurisdicción territorial. México también señala una Nota de la Secretaría sobre Compromisos Adicionales conforme al artículo XVIII del AGCS, que establece que el principal objetivo de las disposiciones del Documento de Referencia en materia de interconexión (sección 2) consiste en proteger las condiciones de competencia cuando un proveedor dominante puede ejercer cierto control *sobre sus competidores*. Por consiguiente, argumenta México, aun asumiendo sin conceder que Telmex es un operador dominante, éste no "ejerce control sobre sus competidores" respecto del suministro de un servicio desde el territorio de un Miembro (es decir, Estados Unidos) hacia el territorio de otro Miembro (es decir, México) ya que Telmex simplemente no compite con los proveedores estadounidenses para el suministro de dichos servicios.[145]

4.50 Los **Estados Unidos** argumentan que, de conformidad con la definición que figura en la sección 2.1 del Documento de Referencia de México, la "conexión" que se realiza a través del régimen de tasas de distribución es sólo una forma de interconexión. Por consiguiente, no hay ningún elemento de un "régimen de tasas de distribución" que no pueda ser también un elemento de un "régimen de interconexión". Cualquier diferencia comercial, contractual, técnica o de reglamentación

[141] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 30-31. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 12 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 12 figura en la nota 111 del presente informe.

[142] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 32.

[143] *Idem.*

[144] *Idem*, párrafo 39.

[145] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafos 29-30. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 7 figura en la nota 60 del presente informe.

entre los diversos tipos de acuerdos de interconexión, incluidos los acuerdos de tasas de distribución, está comprendida en la definición amplia que figura en la sección 2.1.[146]

4.51 En respuesta a una pregunta formulada por el Grupo Especial, las partes presentaron sus observaciones sobre las posibles diferencias entre la interconexión nacional y los regímenes de tasas de distribución desde un punto de vista comercial, contractual, técnico y de la reglamentación.[147]

aa) Diferencias desde el punto de vista comercial

4.52 **México** sostiene que la interconexión nacional y los regímenes de tasas de distribución son diferentes desde el punto de vista comercial. Según México, un operador nacional que acuerda convenios de tasas de distribución con un operador nacional de otro país no se encuentra en competencia con ese operador, porque los dos operadores no pueden competir por los clientes de cada uno. Más aún, alega, conforme al régimen de tasas de distribución, los operadores de diferentes países deben llegar a un acuerdo mutuamente satisfactorio en su relación; no existe una autoridad supranacional que pueda determinar los términos y tarifas para ambas partes de manera simultánea. Por otro lado, señala México, el contexto comercial de la interconexión nacional es algo distinto. En el ámbito de la interconexión nacional, el enfoque principal es la forma en que el nuevo operador entrante ("competitivo") gana acceso a las redes establecidas por los operadores establecidos, con la intención de competir por los clientes de los operadores establecidos. México explica que, por ejemplo, un nuevo entrante que proporciona servicio telefónico local en general no cuenta con una red que llega a todos los consumidores potenciales de esta región al iniciar sus actividades; entonces, tendría necesariamente que interconectarse con el operador establecido para asegurarse de que sus clientes puedan conectarse con todos los clientes del operador establecido. Existe muy poco incentivo económico para que el operador establecido permita a sus competidores interconectarse, ya que el competidor intentará vender los mismos servicios que el operador establecido a dichos clientes. Pero si el nuevo entrante no se puede interconectar, sostiene México, no podrá proporcionar un servicio competitivo de manera integral.[148]

4.53 **México** sostiene que los convenios de interconexión nacional, además de que involucran aspectos técnicos y operativos, varían dependiendo de la localización, así como del tipo de interconexión.[149] Adicionalmente, a diferencia del régimen de tasas de distribución en donde una relación con un solo operador en el país de destino permite la terminación a lo largo de un país, la interconexión nacional obliga a establecer relaciones con numerosos y distintos operadores potenciales.[150] México explica que esto se debe a que un operador local debe poder interconectarse con todos los operadores locales para asegurarse de que sus consumidores lleguen a todos los consumidores del mercado. De manera similar, argumenta, un operador de larga distancia nacional (u operador entre distintas áreas de servicios local) debe interconectarse con operadores locales a lo

[146] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 17 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*Al considerar las diferencias comerciales, contractuales, técnicas y de reglamentación entre un régimen de tasas de distribución y un régimen de interconexión, que describieron ustedes en sus respuestas a las preguntas que formulamos tras la primera reunión del Grupo Especial, ¿podrían identificar aquellos elementos de cada régimen que nunca pueden ser elementos del otro régimen?*").

[147] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[148] *Idem.*

[149] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 39.

[150] *Idem*, párrafo 40. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

largo del país para llegar al consumidor final. Dado que el operador de larga distancia nacional depende exclusivamente de los operadores locales para llegar a los consumidores, mientras que el operador local no tiene la necesidad de tener acceso al operador de larga distancia nacional, el operador local tiene el incentivo y la capacidad para fijar tarifas de interconexión tan altas como le sea posible.[151] Por lo tanto, concluye México, una vez más, los reguladores juegan un papel importante en establecer los términos, condiciones y tarifas para la interconexión entre operadores nacionales locales y de larga distancia.[152] En conclusión, sostiene México, el régimen de tasas de distribución tiene, por naturaleza, un carácter cooperativo, mientras que el régimen de interconexión nacional entraña una competencia feroz que debe ser regulada.[153]

4.54 Los **Estados Unidos** consideran que, desde el punto de vista comercial, la interconexión es un insumo general clave para el suministro de un servicio de telecomunicaciones básicas dado que permite a los proveedores completar llamadas telefónicas en los casos en que la persona que efectúa la llamada utiliza una red distinta de la que utiliza la persona que recibe la llamada. Puesto que ningún proveedor de telecomunicaciones dispone de una red mundial ubicua, todos deben interconectarse con otros proveedores de servicios para completar las comunicaciones telefónicas dirigidas a las partes llamadas que utilizan redes distintas. De forma análoga, alegan, los proveedores de telecomunicaciones que no disponen de redes locales propias también deben interconectarse con otros proveedores de telecomunicaciones para originar las llamadas. Los Estados Unidos sostienen que toda interconexión, incluidos los acuerdos de tasas de distribución entre operadores en países distintos, desempeña la función comercial clave de permitir que se completen las llamadas entre las redes de distintos proveedores. La definición de interconexión establecida en la sección 2.1 del Documento de Referencia incluye todos los "enlaces" (o "conexiones") de ese tipo entre las redes de distintos proveedores.[154]

4.55 Los **Estados Unidos** sostienen además que México trata en forma errónea de dar a entender que la regulación de las tasas de interconexión es necesaria únicamente en casos en que los proveedores que operan por interconexión compiten entre sí. México reconoce luego que la interconexión también es un tema importante en los mercados nacionales en casos en que los operadores de interconexión *no* compiten entre sí, como cuando "un operador de larga distancia nacional (u operador entre distintas áreas de servicios local) debe interconectarse con operadores locales a lo largo del país para llegar al consumidor final". En tales circunstancias, argumentan, el operador de larga distancia nacional se debe interconectar con operadores locales para la terminación de la llamada y para el origen de la llamada. Los Estados Unidos sostienen que México reconoce además que la reglamentación de las tarifas de interconexión es necesaria en tales circunstancias, no porque los operadores que se interconectan estén dirigiéndose a los mismos clientes, sino porque "el operador local tiene el incentivo y la capacidad para fijar tarifas de interconexión tan altas como le sea posible". Por las mismas razones, manifiestan, la reglamentación de las tarifas de interconexión es necesaria para el suministro transfronterizo de servicios internacionales de telecomunicaciones básicas, que dependen también de los acuerdos de interconexión para la terminación de llamadas con

[151] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 41. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[152] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 41.

[153] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[154] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

proveedores que tienen "el incentivo y la capacidad para fijar tarifas de interconexión tan altas como le sea posible".[155]

bb) Diferencias desde el punto de vista contractual

4.56 En respuesta a una pregunta formulada por el Grupo Especial, **México** enumera las principales disposiciones del acuerdo estándar de interconexión nacional en comparación con los acuerdos de tasas de distribución. Según México, la mayoría de las disposiciones de un acuerdo no es aplicable o no puede ser jamás una disposición del otro acuerdo.[156] Por ejemplo, México señaló un acuerdo de tasas de distribución que preveía la solución de diferencias mediante arbitraje comercial internacional, mientras que un acuerdo de interconexión nacional estadounidense preveía la solución de diferencias en los tribunales, ante una comisión estatal de empresas de servicio público o ante la Comisión Federal de Comunicaciones. México destacó también que el acuerdo de interconexión nacional contenía varias disposiciones no incluidas en los acuerdos de tasas de distribución, como las relacionadas con auditorías, indemnización, seguro, retiro del servicio, propiedad intelectual, asistencia de lista de abonados o de operadora, acceso a elementos desagregados de la red, acceso a postes, ductos, conductos y derechos de paso, acceso a las bases de datos necesarias para suministrar el servicio 911 de llamadas de emergencia y una disposición según la cual cada una de las partes se reserva el derecho de establecer un procedimiento adecuado con el órgano federal o estatal correspondiente de la jurisdicción competente en relación con los precios que cobra por los servicios el operador establecido.[157]

4.57 Los **Estados Unidos** señalan que, desde el punto de vista contractual, los acuerdos de interconexión entre proveedores en el mismo país o en países distintos, incluidos los acuerdos de tasas de distribución entre proveedores en distintos países, pueden incluir una amplia variedad de tarifas, términos y condiciones en lo que se refiere a cuestiones tales como los servicios específicos abarcados por el acuerdo, las tarifas aplicables a servicios específicos, los planes de pago, los procedimientos de solución de diferencias, la duración temporal de los acuerdos, las limitaciones en las asignaciones de derechos y diversas consideraciones técnicas en materia de redes. Los Estados Unidos explican que los acuerdos de interconexión pueden prever flujos de tráfico en una dirección o en ambas, con aplicación de la misma tarifa o de una tarifa distinta en cada dirección, y flujos de tráfico en las dos. Los acuerdos de interconexión pueden estipular también acuerdos de pagos "netos" con arreglo a los cuales los dos operadores compensan sus pagos de interconexión, y un operador gira el saldo al otro operador.

4.58 Los **Estados Unidos** señalan que, en el marco de un régimen tradicional de tasas de distribución, una tasa de distribución acordada se divide por la mitad y se aplica a los flujos de tráfico en ambas direcciones. No obstante, argumentan, las Reglas LDI de México que rigen "los convenios de interconexión con operadores extranjeros" (Regla 23) no restringen los métodos de compensación que pueden ser negociados por el "concesionario [de servicio de larga distancia] que tenga el mayor porcentaje del mercado de larga distancia de salida" (Regla 13). En particular, las tarifas que Telmex aplica actualmente a los proveedores estadounidenses difieren de manera significativa del "procedimiento de repartición de ingresos mediante las tasas de distribución" que describe la nota informal presentada por la UIT al Consejo del Comercio de Servicios ("se efectúa un pago neto de liquidación basándose en el exceso de minutos de tráfico, multiplicado por la mitad de la tasa de distribución"). Los Estados Unidos explican que actualmente se aplican a los proveedores

[155] *Idem.*

[156] *Idem.*; *véase también* la respuesta de México a la pregunta 17 del Grupo Especial de 27 de marzo de 2003. La pregunta 17 figura en la nota 146 del presente informe.

[157] *Idem.*

estadounidenses tarifas distintas para cada una de las tres zonas de México. Asimismo, en el marco de dicho acuerdo, se aplica otra tarifa al tráfico México-Estados Unidos. Además, sostienen los Estados Unidos, las tarifas de interconexión negociadas, incluidas las tasas de distribución entre proveedores en diferentes países, son establecidas normalmente por los proveedores que operan por interconexión. La prescripción de que únicamente el concesionario que tenga el mayor porcentaje de mercado puede negociar con los operadores extranjeros las tarifas que son luego vinculantes para sus competidores, establecida en la Regla LDI 13 de México, no refleja ningún régimen tradicional de tasas de distribución y, hasta donde llega el conocimiento de los Estados Unidos, no es exigida por ningún otro Miembro a excepción de México.[158]

cc) Diferencias desde el punto de vista técnico

4.59 **México** alega que la interconexión nacional y los regímenes de tasas de distribución son diferentes desde el punto de vista técnico. México sostiene que la sección 2.2 del Documento de Referencia requiere que la interconexión se asegure "en cualquier punto técnicamente factible" dentro de la red del proveedor principal. Por el contrario, conforme al régimen internacional de tasas de distribución los operadores se conectan en la frontera o en algún punto intermedio internacional acordado de manera privada entre operadores, quienes tienen el mutuo interés de cooperar entre sí para completar las llamadas internacionales. A juicio de México, a menos que un país permita que los operadores extranjeros instalen su propia infraestructura dentro de su territorio -lo cual México no permite, y para lo cual tiene una limitación expresa en su Lista -los operadores extranjeros deben conectarse siempre en la frontera y no en cualquier punto técnicamente factible.[159]

4.60 Según **México**, cada relación internacional específica tiene sus complejidades técnicas individuales. Los países que utilizan los criterios del *American National Standard Institute* (ANSI) (Instituto Nacional Americano de Normalización), y se interconectan con aquellos países que utilizan criterios CEPT deben llevar a cabo conversiones de velocidades y protocolos para codificar los canales de voz o señalización de canales entre otras cosas. Estas conversiones requieren un convenio entre las partes para la instalación de equipo uniforme traductor, el cual puede estar en el país de origen, en el país de destino, o incluso en un país intermedio. Ninguna autoridad regula las traducciones solicitadas y ninguna empresa tiene la obligación de cumplir los requisitos de otros de ninguna forma. Adicionalmente, las condiciones pueden variar de interconexión a interconexión. Los convenios de interconexión nacional, en contraste, son por lo general homogéneos, y los aspectos técnicos de todos los convenios acordados con una empresa local son virtualmente idénticos. México también observa que las interconexiones nacionales se llevan a cabo entre dos operadores, y si en un caso en particular necesitan de un tercero para la interconexión, es transparente en términos generales; la empresa que se interconecta siempre es la responsable de toda la red no importa si es propia o arrendada, hasta el punto de la interconexión con el operador local. En contraste, en las relaciones internacionales, la infraestructura se comparte hasta un punto intermedio, y se aplica el concepto conocido como HMIU o *half-miu*, término que no es comúnmente utilizado en el léxico de interconexión nacional. En el caso de la interconexión en la frontera, el HMIU se limita a un punto virtual o a un segmento corto de fibra óptica; no obstante continúa existiendo un punto de responsabilidad mutua entre las partes. México sostiene además que las complejidades específicas de la interconexión internacional se reflejan en la Recomendación E.110 de la UIT-T, y que la recomendación de concentrarse en el tráfico internacional en "unas pocas centrales internacionales"

[158] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[159] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 155.

subraya que el concepto de interconexión "en cualquier punto técnicamente factible" no es aplicable a la interconexión internacional.[160]

4.61 Los **Estados Unidos** consideran que, desde el punto de vista *técnico*, la interconexión comprende, por definición, el "enlace" de redes de distintos proveedores, y las características técnicas de las redes de los distintos proveedores varían. En consecuencia, alegan, podrán existir diferencias técnicas entre los acuerdos de interconexión según las tecnologías utilizadas por las redes de los proveedores que se han de interconectar, o según que el acuerdo de interconexión sea entre dos operadores de líneas fijas, entre un operador de línea fija y uno inalámbrico, entre operadores locales y de larga distancia, o entre dos operadores locales. Los Estados Unidos sostienen que, en todos los acuerdos de interconexión, incluidos los acuerdos de interconexión en que intervienen proveedores transfronterizos, las cuestiones técnicas se resuelven generalmente mediante el uso de protocolos y normas y mediante la coordinación y el planeamiento conjuntos. Además, en la medida en que la interconexión en un punto específico de la red del proveedor principal no es "técnicamente viable [factible]", la sección 2.2 del Documento de Referencia no es aplicable.[161]

4.62 Los **Estados Unidos** consideran que puesto que los operadores estadounidenses interconectan sus redes con la red de Telmex en la frontera, esta es claramente un "punto técnicamente viable" de interconexión con arreglo a la sección 2.2. A su juicio, el hecho de que México prohíba la interconexión en otros puntos técnicamente viables no altera la naturaleza de las actividades que comprende la interconexión.[162] Los Estados Unidos también observan que los acuerdos de interconexión internacional son claramente interconexión de conformidad con la sección 2.1 del Documento de Referencia, y también son similares a los "acuerdos de interconexión en un punto de encuentro" que los operadores de centrales locales establecidos deben facilitar a los nuevos participantes. Por consiguiente, México no puede excluir el régimen de tasas de distribución de la interconexión sobre esa base.[163]

4.63 Los **Estados Unidos** sostienen que el intento de México de excluir el régimen de tasas de distribución de la interconexión sobre la base de que "los operadores se conectan en la frontera o en algún punto intermedio internacional" carece de fundamento. A su juicio, tal "enlace" de redes es claramente interconexión de conformidad con la sección 2.1 del Documento de Referencia, y también es similar a los "acuerdos de interconexión en un punto de encuentro" que los operadores establecidos de centrales locales en los Estados Unidos deben facilitar a los nuevos participantes. Los Estados Unidos consideran que los acuerdos relativos a un punto de encuentro ("*meet-point arrangements*") son "acuerdo[s] mediante los cuales los operadores de telecomunicaciones construyen y mantienen su red hasta un punto de encuentro". La FCC constató en 1996 que los acuerdos relativos a un punto de encuentro para la interconexión entre las instalaciones de los operadores, conocidos también como puntos intermedios del tramo ("*mid-span meets*") eran "utilizados generalmente entre operadores vecinos de centrales locales para el intercambio mutuo de tráfico".[164]

---

[160] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[161] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[162] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 29.

[163] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 44.

[164] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

dd) Diferencias desde el punto de vista regulatorio

4.64 **México** argumenta que la interconexión nacional y los regímenes de tasas de distribución son diferentes desde el punto de vista regulatorio. Según México, en el contexto de la interconexión nacional, los países que buscan alentar a los competidores nacionales deben contar con requisitos estrictos para los proveedores establecidos con poder en el mercado. Estas reglas generalmente obligan a los operadores establecidos a proporcionar interconexión a todos sus competidores con tarifas, términos y condiciones que sean razonables y no discriminatorias.[165] A este respecto, el apartado a) de la sección 2.2 dispone que la interconexión debe ser proporcionada "bajo términos, condiciones y tarifas no discriminatorios". Por el contrario, no existe expectativa de que un operador ofrezca el mismo convenio de tasas de distribución a operadores extranjeros de distintos países; de hecho, no hubo ningún acuerdo específico en las negociaciones del AGCS para exigir que las tasas de distribución no fuesen discriminatorias.[166] La interconexión debe ser permitida en cualquier punto técnicamente factible dentro de la red del operador y ser por lo menos equiparable en calidad a la que proporciona el proveedor establecido para sí mismo o para sus filiales, subsidiarias o cualquier otro competidor.[167] México observa que el apartado a) de la sección 2.2 también dispone que un proveedor principal debe proporcionar interconexión "con calidad no menos favorable que la proporcionada para servicios similares propios, o para servicios similares de proveedores de servicios no afiliados o para sus subsidiarias u otras filiales". A su juicio, cuestiones de calidad equiparables surgen únicamente cuando existe preocupación de que un operador principal pudiera proporcionar infraestructura de calidad inferior a los operadores que compiten con ella. Esta cuestión no se da en el contexto del régimen de tasas de distribución, donde el tráfico es entregado en la frontera a un operador nacional de larga distancia que no tiene interés en impedir las llamadas o en proporcionar un servicio de baja calidad, sino que, más bien, es responsable de que todas las instalaciones dentro de su país se utilicen para completar la llamada.[168]

4.65 **México** sostiene que el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia dispone que la interconexión debe ser otorgada de "manera oportuna". A su juicio, este tema no surge en el contexto del régimen de tasas de distribución, en donde los operadores nacionales no tienen incentivos para bloquear el acceso; por el contrario, las llamadas internacionales pueden ser completadas únicamente si los operadores de ambos países actúan en cooperación, y los operadores son compensados por completar la llamada.[169] México sostiene además que el apartado b) de la sección 2.2 también dispone que las tarifas de interconexión deben ser "suficientemente desagregadas para que el proveedor no necesite pagar por componentes o recursos de la red que no se requieran para que el servicio sea suministrado". Por el contrario, argumenta, la desagregación no ocurre en el contexto del régimen de tasas de distribución ya que una vez que un operador entrega el tráfico en la frontera, el operador que termina la llamada es completamente responsable de asegurarse de que la llamada llegue a su destino.[170]

---

[165] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[166] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 156.

[167] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[168] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 157.

[169] *Idem*, párrafo 158.

[170] *Idem*, párrafo 159.

4.66 **México** toma nota de que el apartado c) de la sección 2.2 del Documento de Referencia establece que un proveedor principal debe proporcionar interconexión a solicitud "en puntos adicionales a los puntos terminales de la red ofrecidos a la mayoría de los usuarios, sujeta a un precio que refleje el costo de la construcción de las instalaciones adicionales necesarias".[171] Sin embargo, México señala que, de conformidad con el régimen de tasas de distribución vigente entre México y los Estados Unidos, la decisión sobre si deben construirse nuevos puertos para conectarse con operadores internacionales se deja enteramente a discreción de los operadores, y cada operador, en virtud de que ninguno cuenta con instalaciones dentro del otro país, corre con sus costos.[172] México aduce que la sección 2.3 establece que los procedimientos aplicables para la interconexión a un proveedor principal deberán estar a disposición del público. Dado que la negociación de los convenios de tasas de distribución se realiza de manera privada, este requisito no es aplicable al régimen de tasas de distribución.[173] México también sostiene que la sección 2.4 establece que el proveedor principal hará públicamente disponibles sus acuerdos de interconexión o una oferta de interconexión de referencia. No obstante, no hay expectativas de que las tasas de distribución se hagan públicas.[174]

4.67 **México** recuerda que la sección 2.5 obliga a los países a contar con una entidad nacional independiente para resolver las diferencias relacionadas con los términos, condiciones y tasas apropiados para la interconexión.[175] México indica que los competidores deben tener un proceso para resolver diferencias con los operadores establecidos que surjan durante o después de la negociación. Como ambas partes en el convenio de interconexión se han establecido conforme a la legislación de cada país, los mecanismos de solución de diferencias pueden establecerse otorgando a una entidad gubernamental reguladora la autoridad para imponer dichos términos, condiciones y tarifas en ambas partes. Por el contrario, en el contexto de los convenios de tasas de distribución, los gobiernos cuentan con objetivos reguladores distintos y con facultades más limitadas.[176] Por ejemplo, un órgano nacional regulador puede tener facultad para resolver las controversias e imponer soluciones solamente sobre dos operadores que se encuentren dentro de su jurisdicción para imponer tarifas. México sostiene que un órgano regulador nacional no puede obligar a un operador extranjero a que acepte su determinación sobre una tasa de distribución apropiada; y, de hacerlo, el operador extranjero siempre será libre de ignorar dicha determinación.[177] Como se refleja en prescripciones tales como las referentes a las tarifas de liquidación uniformes (adoptadas tanto por México como por los Estados Unidos) el retorno proporcional (adoptadas por ambos países), y las tarifas simétricas (adoptadas sólo por los Estados Unidos), los gobiernos generalmente buscan: i) evitar que los acuerdos de tasas de distribución limiten la competencia nacional; y ii) reforzar la posición negociadora de sus operadores nacionales *vis à vis* operadores extranjeros. Al mismo tiempo, aduce México, como el gobierno de un país no cuenta con jurisdicción sobre los operadores extranjeros, ni las tarifas ni tampoco otros términos y condiciones pueden ser implementados por ese gobierno. Un gobierno puede solicitar que sus operadores nacionales busquen la aprobación de los convenios de

[171] *Idem*, párrafo 160.

[172] *Idem.*

[173] *Idem*, párrafo 161.

[174] *Idem*, párrafo 162.

[175] *Idem*, párrafo 163.

[176] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[177] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 163.

tasas de distribución y en ese sentido traten de imponer diversas condiciones, pero su autoridad se circunscribe a su jurisdicción.[178]

4.68 Los **Estados Unidos** sostienen que, desde el punto de vista de la reglamentación, los acuerdos de interconexión, incluidos los acuerdos de tasas de distribución, pueden estar sujetos a distintos requisitos reglamentarios a fin de atender situaciones comerciales, contractuales y técnicas distintas. Los Estados Unidos sostienen que ninguna de tales diferencias en materia de reglamentación altera, sin embargo, la condición de "interconexión" de todos estos acuerdos de conformidad con la sección 2.1 del Documento de Referencia.[179] El hecho de que algunos de los requisitos de la sección 2 puedan no aplicarse a la interconexión facilitada a proveedores transfronterizos no significa que sean igualmente inaplicables otras prescripciones de la sección 2.[180] Como señalan las Comunidades Europeas, "desde el punto de vista de la reglamentación, las tasas de distribución son sólo una forma de interconexión".[181] Los Estados Unidos sostienen además que México incurre en error al dar a entender que la regulación de las tasas de interconexión es necesaria únicamente en casos en que los proveedores que operan por interconexión compiten entre sí. Los Estados Unidos señalan que México también reconoce que la interconexión es un tema importante en los mercados nacionales en casos en que los operadores de interconexión no compiten entre sí, como cuando "un operador de larga distancia nacional (u operador entre distintas áreas de servicios local) debe interconectarse con operadores locales a lo largo del país para llegar al consumidor final". Los Estados Unidos observan además que México reconoce también que la reglamentación de las tarifas de interconexión es necesaria en tales circunstancias, no porque los operadores que se interconectan estén dirigiéndose a los mismos clientes, sino porque "el operador local tiene el incentivo y la capacidad para fijar tarifas de interconexión tan altas como le sea posible". Los Estados Unidos aducen que, por las mismas razones, la reglamentación de las tarifas de interconexión es necesaria para el suministro transfronterizo de servicios internacionales de telecomunicaciones básicas, que dependen también de los acuerdos de interconexión para la terminación de llamadas con proveedores que tienen "el incentivo y la capacidad para fijar tarifas de interconexión tan altas como sea posible".[182]

4.69 Los **Estados Unidos** sostienen además que México incurre asimismo en error al sostener que un proveedor principal "no tiene interés en impedir las llamadas o en proporcionar un servicio de baja calidad" a los proveedores transfronterizos porque éstos no son competidores. De hecho, los proveedores principales son competidores directos de los proveedores transfronterizos que originan servicios en el país a través de servicios directos al país de origen y de servicios similares de llamada revertida. Además, un proveedor principal tiene un incentivo para imponer una desventaja competitiva a un proveedor transfronterizo extranjero si una sociedad afiliada del proveedor principal compite con el proveedor transfronterizo, como se esperaba que lo hicieran muchas de tales sociedades afiliadas tras el resultado positivo de las negociaciones sobre telecomunicaciones

[178] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[179] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[180] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 29. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 57. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 7 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 7 figura en la nota 60 del presente informe.

[181] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[182] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 52.

básicas.[183] Los Estados Unidos también señalan que las prescripciones sobre no discriminación y desagregación son igualmente pertinentes respecto de la interconexión del tráfico internacional que respecto de la interconexión del tráfico interno.[184]

3. Compromisos específicos de México

4.70 Los **Estados Unidos** alegan que en la sección 2.1 del Documento de Referencia se define el alcance de las obligaciones de México en materia de interconexión. La sección 2.1 establece que "[e]sta sección es aplicable a la conexión con los proveedores de redes públicas de telecomunicaciones de transporte o de servicios a fin de permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por algún otro proveedor, respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos". A este respecto, los Estados Unidos alegan que, las obligaciones de México con arreglo a la sección 2 se aplican a la interconexión entre Telmex y los proveedores estadounidenses de servicios de telecomunicaciones básicas objeto de suministro transfronterizo porque esa interconexión: i) pone en juego los compromisos específicos de acceso a los mercados y trato nacional que México asumió en su Lista en relación con los servicios de telecomunicaciones básicas; y ii) conecta a los proveedores de redes y servicios públicos de telecomunicaciones (un proveedor estadounidense de servicios de telecomunicaciones básicas y Telmex) a fin de que los usuarios del proveedor estadounidense puedan comunicarse con los usuarios de Telmex y tener acceso a los servicios de Telmex.[185]

4.71 **México** sostiene que una interpretación adecuada de las disposiciones del Documento de Referencia de México y de la Lista demuestra que la sección 2 del Documento de Referencia de México *no* es aplicable a los términos y condiciones de interconexión entre proveedores estadounidenses de servicios de telecomunicaciones y Telmex, esto es, a la interconexión "internacional".[186]

a) Definición del servicio y el modo de suministro

i) Definición de servicios

4.72 **México** sostiene que los servicios en cuestión son los servicios de telecomunicaciones básicas y no las "llamadas telefónicas" ni cualquier otra información o datos otorgados por los clientes (por ejemplo, voz o facsímil). México argumenta que, los servicios en cuestión son los servicios relacionados con el transporte o transmisión de dicha información. A juicio de México, es la "infraestructura pública de telecomunicaciones" la que permite el suministro de dichos servicios. Para sustentar su argumento, México se refiere a las definiciones de la CPC de "servicios de telefonía" (que se encuentran en la CPC, subclases 75211 y 75212), y "servicios de transmisión de datos con conmutación de circuitos" (CPC 7523).[187]

---

[183] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe. *Véase también* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 30. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 53.

[184] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 29. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 57.

[185] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 48.

[186] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 22.

[187] *Idem*, párrafos 64-65. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 3 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*El suministro transfronterizo de servicios de telecomunicaciones se define como*

4.73 **México** considera que resulta significativo que las comunicaciones fueron incluidas en el Grupo 7 junto con los servicios de "transporte" y "almacenamiento". México sostiene que su opinión se confirma por el hecho de que ningún Miembro impone restricciones en la cantidad de llamadas entrantes o salientes, mientras que muchos imponen restricciones a los servicios relacionados con dichas llamadas. México también señala que el lenguaje específico utilizado para describir los modos para el comercio de servicios evidencia esta distinción. El modo 1 cubre el "suministro" transfronterizo de un servicio. Por consiguiente, aduce México, no puede razonablemente establecerse que los operadores estadounidenses "suministran" llamadas telefónicas, sino más bien, suministran el servicio de transporte de llamadas telefónicas de sus clientes.[188]

4.74 Los **Estados Unidos** aducen que debería rechazarse el argumento de México porque México ignora el texto de los códigos CPC que inscribió. Según los Estados Unidos, los códigos CPC señalan que los servicios sujetos a los compromisos de acceso a los mercados de México no son simplemente la "transmisión o transporte de los servicios de suministro de información al cliente". Al contrario de lo que argumenta México, sostienen los Estados Unidos, la naturaleza del servicio y su carácter transfronterizo no se ven afectados por el hecho de que el concesionario mexicano asuma la responsabilidad del tráfico en la frontera. Esta "transferencia" está expresamente contemplada en el código CPC 75212, que establece que el cliente tiene acceso a "toda la red telefónica de la empresa proveedora y de la distribuidora del servicio". Por consiguiente, concluyen, el código CPC contempla específicamente la "prestación conjunta" de servicios de voz.[189]

4.75 Según los **Estados Unidos**, los códigos CPC dejan en claro que los servicios abarcados por los compromisos de acceso a los mercados de México incluyen, en virtud del código CPC 75212, "[l]os servicios de conmutación y transmisión necesarios para establecer y mantener comunicaciones entre diferentes sectores telefónicos". Establecer y mantener comunicaciones exige una activa coordinación entre un proveedor en cada uno de los lados de la frontera, y no son dos servicios separados proporcionados por empresas diferentes. Por ejemplo, explican los Estados Unidos, para terminar una llamada, el conmutador de AT&T se debe comunicar con el conmutador de Telmex, que está localizado dentro de México, no en la frontera. De forma similar, el código CPC 75212 establece que los servicios inscritos "proporcionan al cliente acceso a toda la red telefónica de la empresa proveedora y de la distribuidora del servicio". Según los Estados Unidos, lo que el "cliente" compra de un proveedor de los Estados Unidos es una "comunicación" -una llamada telefónica- desde su punto de origen en los Estados Unidos a su punto de terminación en México. En otras palabras, sostienen los Estados Unidos, el servicio incluye la totalidad de una llamada telefónica. Además, el código CPC 75212 abarca los "servicios … necesarios para establecer y mantener comunicaciones

---

el suministro de un servicio 'del territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro'. México afirma que un proveedor extranjero de servicios de telecomunicaciones basados en infraestructura sólo puede suministrar de manera transfronteriza esos servicios si a dicho proveedor se le permite también suministrar servicios basados en infraestructura en México (párrafo 234). a) ¿Estima México que el suministro transfronterizo de telecomunicaciones básicas por un proveedor extranjero puede tener lugar solamente si ese proveedor termina sus servicios transfronterizos en las instalaciones del concesionario que sea propiedad o este bajo el control de ese mismo proveedor? ¿Opina por consiguiente México que un servicio de telecomunicaciones internacionales terminado en las instalaciones de cualquier otro concesionario no puede ser considerado un servicio suministrado mediante el modo 1?").

[188] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 1 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*¿Por qué considera que el servicio consignado en la Lista es el transporte de las llamadas en vez de las propias llamadas? Sírvase relacionarlo con las definiciones estándar que figuran en la Clasificación Central de Productos (CPC).*").

[189] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 17. *Véanse también* las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta de México a la pregunta 21 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 1-5.

entre diferentes sectores telefónicos". Esto incluye las comunicaciones entre un sector telefónico en los Estados Unidos y un sector telefónico en México.[190]

4.76 **México** concluye que, el comercio de servicios relevante, o el "suministro de un servicio" en cuestión en la presente diferencia, es la producción, comercialización o venta de la *transmisión o transporte* de servicios de información o datos otorgados a los clientes. México observa que el suministro transfronterizo sucede cuando un proveedor de servicio no tiene presencia dentro del territorio del Miembro donde se entrega o se consume el servicio, pero suministra el servicio relevante a través de la frontera. Por consiguiente, sostiene México, el suministro transfronterizo conforme al modo 1 del AGCS exige que el *servicio* en cuestión cruce la frontera.[191]

4.77 En consecuencia, argumenta **México**, a fin de determinar si los compromisos de acceso a los mercados inscritos en la Lista de México permiten el suministro transfronterizo del servicio de transporte público de telecomunicaciones, el Grupo Especial debe determinar si los compromisos de México permiten que la transmisión o transporte público de servicios suministrados por un proveedor estadounidense crucen la frontera hacia México.[192]

4.78 **México** sostiene que lo que los Estados Unidos ignoran es que la prestación conjunta de servicios de telefonía inherentemente entraña la participación de más de un proveedor de servicios de "conmutación y transmisión". A juicio de México, esto se confirma por la "entrega" que ocurre en la frontera, que claramente se prueba por la transacción a la que se aplica la tasa de distribución, lo que en el contexto de los modos de suministro del AGCS tiene implicaciones importantes. En efecto, cuando la Lista de un Miembro exige que los servicios sean suministrados conjuntamente entre un proveedor extranjero y un proveedor localmente establecido, no puede existir servicio transfronterizo en el sentido del párrafo 2 a) del artículo I del AGCS.[193]

4.79 Según **México**, este razonamiento legal se aplica por igual al transporte de otros productos a través de la frontera. México sostiene que, en el momento en el que existe una "entrega" en la frontera a un proveedor del servicio establecido en el país de destino, no existe un comercio transfronterizo en el transporte de servicios hacia ese país de destino. Utilizando el ejemplo del agua, explica México, si en la frontera un proveedor diferente proporciona los servicios de transportación por medio de tubería al país de destino, el proveedor del servicio de transportación en el país de origen no puede decirse que proporciona servicios transfronterizos "del territorio de" el país de origen "al territorio de" el país de destino. México sostiene también que además de ser legalmente sólida, la interpretación que antecede es "lógicamente" sólida. Según México, una característica importante para poder suministrar servicios transfronterizos es que el proveedor extranjero del servicio no tenga que involucrar proveedores en el país de destino en el suministro del servicio en cuestión. Esto no se puede lograr cuando se requiere una entrega en la frontera y un suministro conjunto del servicio.[194]

---

[190] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 18-20.

[191] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafos 65-67. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 3 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 3 a) figura en la nota 187 del presente informe. *Véase también* la segunda declaración oral de México, párrafo 27.

[192] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 68. *Véase también* la segunda declaración oral de México, párrafo 27.

[193] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 1 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 1 figura en la nota 188 del presente informe.

[194] *Idem.*

4.80 Los **Estados Unidos** alegan, en segundo lugar, que el suministro transfronterizo de un servicio no exige que el proveedor del servicio opere en los dos lados de la frontera. Los Estados Unidos sostienen que el párrafo 2 a) del artículo I del AGCS define el suministro transfronterizo de un servicio como el suministro de un servicio del territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro. Los Estados Unidos alegan que es el servicio el que cruza la frontera, no el proveedor. Según los Estados Unidos, si se aceptara el argumento de México, la prestación transfronteriza de servicios de telecomunicaciones básicas sólo sería posible si un proveedor de servicios operara también mediante presencia comercial. Los Estados Unidos sostienen que el resultado sería que los compromisos de México en el modo 1 en el sector de las telecomunicaciones básicas quedarían desprovistos de significado. Habida cuenta de que en la actualidad los proveedores de telecomunicaciones básicas de los Estados Unidos y México se conectan en la frontera, la aceptación del argumento de México significaría también que el suministro transfronterizo de servicios de telecomunicaciones básicas no queda comprendido en ninguno de los modos de suministro previstos en el AGCS. Los Estados Unidos sostienen que esa interpretación sería contraria a la naturaleza de los servicios de telecomunicaciones básicas. El hecho de que sea posible el suministro transfronterizo de los servicios de telecomunicaciones básicas, lo que ocurre efectivamente, se confirma por el hecho de que en la actualidad se transmiten cada año miles de millones de llamadas (es decir, señales) entre los Estados Unidos y México.[195]

4.81 **México** sostiene que la esencia del argumento de los Estados Unidos de que los proveedores estadounidenses suministran de hecho servicios de telecomunicaciones básicas de manera transfronteriza es la tesis errónea de que las "llamadas telefónicas" son los servicios de los proveedores estadounidenses que cruzan la frontera. Según México, el vicio del razonamiento de los Estados Unidos se hace evidente cuando se aplica a otros servicios de transporte. Por ejemplo, explica México, en el caso del correo, el servicio consiste en la recepción, transporte y entrega de cartas. México sostiene que el hecho de que millones de cartas crucen la frontera entre los dos países no necesariamente significa que los proveedores de servicios postales del país A suministran sus servicios desde su territorio hacia el territorio del país B. Para que se produzca el comercio transfronterizo de servicios, son los servicios de transporte y entrega del proveedor establecido en el país A, no sólo las cartas, los que deben cruzar la frontera. No habrá ningún suministro transfronterizo en la medida en que el proveedor establecido en el país A suministre sus servicios de transporte únicamente en el territorio de su país de origen y entregue la carta en un punto de la frontera, donde otro proveedor, que opera en el país B, la recoge y se ocupa del transporte de la carta hasta su destino final. Ese es un ejemplo de la prestación conjunta de un servicio por dos proveedores. De ningún modo puede describirse esa prestación conjunta de un servicio por dos proveedores localizados en cada lado de la frontera como el suministro transfronterizo de servicios de transporte por el proveedor establecido en el país A hacia el territorio del país B. De igual forma, el hecho de que miles de millones de minutos de llamadas (es decir, señales) se transmitan anualmente entre los Estados Unidos y México no demuestra que los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas estadounidenses suministran sus servicios de transporte y transmisión de manera transfronteriza hacia México. La pregunta pertinente es si los proveedores estadounidenses pueden transportar y transmitir señales desde los Estados Unidos hacia México. El suministro transfronterizo de servicios de telecomunicaciones básicas será posible solamente en la medida en que las llamadas que se originen en un país extranjero sean transportadas y transmitidas por un proveedor extranjero al receptor, a través de la frontera de México. En el caso de las telecomunicaciones básicas, eso requiere una red de transporte y transmisión que supere las fronteras nacionales.[196]

4.82 Según **México**, los Estados Unidos no han establecido que tal suministro transfronterizo de telecomunicaciones básicas sea objeto de litigio en la presente diferencia. Como cuestión de derecho,

[195] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 29.

[196] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafos 27-30.

no pueden hacer esa demostración dado que los servicios de transporte y transmisión prestados por los proveedores estadounidenses no se suministran a través de la frontera, sino solamente hasta la frontera. En ese punto, el tráfico se entrega a un concesionario mexicano que recibe las llamadas y las cursa hasta el receptor, es decir, suministra servicios de transporte de telecomunicaciones hacia y dentro de México. Por lo tanto, argumenta México, los Estados Unidos incurren en error al afirmar que "[l]a forma en que los proveedores estadounidenses realizan llamadas a México es 'enruta[ndo] a través de las instalaciones de una empresa con una concesión'". El hecho es que los proveedores estadounidenses no "realizan llamadas" y, en consecuencia, no suministran servicios de transporte y transmisión a través de la frontera hacia y dentro de México.[197]

4.83 **México** también observa que, conforme a la interpretación de los Estados Unidos, sus proveedores están suministrando servicios de telecomunicaciones básicas de manera transfronteriza cuando las llamadas son enrutadas a través de la infraestructura de otro proveedor. Eso es insostenible. El "enrutar" (esto es, transmitir) tráfico es el servicio que se proporciona por parte de los proveedores de telecomunicaciones básicas. Cuando las llamadas son "enrutadas" a través de las instalaciones de un proveedor mexicano, es ese proveedor y no el proveedor estadounidense el que proporciona los servicios de transporte y transmisión objeto de esta diferencia.[198] México alega además que aceptar el argumento de los Estados Unidos de que el hecho de que las señales sean transmitidas a través de la frontera demuestra que los servicios de telecomunicaciones básicas se suministran de manera transfronteriza significaría que el acceso a los mercados en el modo 1 se concedería a partir del momento en que un Miembro de la OMC permitiera que las llamadas que se originan en otros países sean transmitidas a través de sus fronteras, sin importar quién suministra ese servicio. Eso también es insostenible.[199] No hay un solo Miembro de la OMC que prohíba las llamadas dirigidas a ciudadanos desde los territorios de otros Miembros de la OMC. Esto no significa que todos los Miembros de la OMC hayan otorgado acceso a sus mercados en el modo 1.[200] México sostiene que el suministro transfronterizo no ocurre conforme al régimen de medio circuito establecido entre México y los Estados Unidos, conforme figura en la Lista de México. Según México, es incuestionable que cuando una limitación a la presencia comercial está inscrita conforme al modo 1, no puede ocurrir un suministro transfronterizo, porque el proveedor establecido en los Estados Unidos tiene que establecerse en México o depender de otro proveedor establecido en México para transportar y terminar la llamada hacia y dentro de México. La realidad del régimen de medio circuito es que debe existir una entrega del tráfico de telecomunicaciones en la frontera a otro proveedor que opere dentro del territorio mexicano y es ese proveedor el que transporta el tráfico sobre el medio circuito de México. Por lo tanto, de conformidad con la Lista de México, el proveedor establecido en los Estados Unidos no puede suministrar servicios de transporte de telecomunicaciones

[197] *Idem*, párrafos 31-32.

[198] *Idem*, párrafo 33. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 4 b) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*En el párrafo 52 de sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, México afirma que un proveedor debe estar establecido en el territorio mexicano para suministrar servicios transfronterizos de telecomunicaciones. En el párrafo 38 de su segunda declaración oral, México señala que el proveedor debe utilizar u operar instalaciones de transporte y de transmisión. No obstante, México sostiene en el mismo párrafo que un proveedor extranjero que ha establecido una presencia comercial en México suministra automáticamente servicios mediante el modo 3. b) ¿Por qué considera México que un proveedor que encamina a través de las instalaciones de un concesionario no 'utiliza instalaciones de transporte o de transmisión'?*").

[199] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 34.

[200] *Idem*, página 35.

en el medio circuito mexicano y, por lo tanto, nunca podrá suministrar servicios "del territorio de los" Estados Unidos "al territorio de" México.[201]

aa) Regímenes de medio circuito y de circuito completo

4.84 En respuesta a una pregunta formulada por el Grupo Especial, **México** describe la diferencia entre los regímenes de medio circuito y de circuito completo. México sostiene primero que el régimen de "medio circuito" no permite que los proveedores extranjeros suministren sus servicios en el lado opuesto de dicho circuito. En virtud de la inherente "entrega", todos los servicios en el país de destino son suministrados por proveedores establecidos en ese país y, por lo tanto, el suministro se proporciona conforme al modo 3.[202] En contraste, alega México, conforme al régimen de circuito completo:

> "los operadores extranjeros pueden, si así lo desean, cursar sus llamadas internacionales hacia el interior del país de destino y terminarlas ahí por medio de arreglos de interconexión similares o incluso idénticos a los utilizados para el tráfico local. No siguen obligados a la entrega de su tráfico a un operador correspondiente antes de alcanzar el país de destino".[203]

4.85 Según **México**, el ejemplo más claro de un régimen de circuito completo es el caso de un proveedor extranjero que expande su red al territorio del país de destino por medio de sus propios enlaces de transmisión y nódulos de red (esto es, "puntos de presencia"). Con respecto al modo 1, para que un proveedor establecido en los Estados Unidos pueda suministrar servicios del territorio de los Estados Unidos al territorio de México (esto es, suministro transfronterizo), debe suministrar servicios de transporte de telecomunicaciones sobre la totalidad del circuito completo sin tener una presencia comercial en México en el sentido del apartado d) del artículo XXVIII del AGCS. Según México, esta definición de "presencia comercial" se refiere al establecimiento de un determinado tipo de entidad legal, tal y como se aclara en las Directrices para la Consignación en Listas en el marco del AGCS. Un régimen de circuito completo no exige el establecimiento de dichas entidades legales. Esto se confirma en el Documento de la UIT incluido como México - Prueba documental 59 que estipula que "los operadores internacionales pueden evadir el régimen de medio circuito estableciendo una conexión en un territorio extranjero, para después proporcionar un servicio de punta a punta a esa conexión". Ciertamente, no es ni siquiera necesario el establecimiento de presencia comercial en el

---

[201] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 3 c) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*En caso afirmativo, ¿tiene el proveedor que suministrar la totalidad del servicio a través de su(s) red(es), o es suficiente con que suministre una parte del servicio de transmisión a través de su red? Sírvanse explicarlo haciendo referencia a los reglamentos pertinentes y tomando en consideración los siguientes supuestos: el servicio transfronterizo es prestado mediante una red basada en infraestructura: i) en todos los segmentos del servicio de transmisión, y en ambos lados de la frontera, ii) en cualquier segmento del servicio de transmisión, y en ambos lados de la frontera, iii) solamente en el lado de la frontera en el cual se origina, iv) solamente en el lado de la frontera en el cual se termina?*").

[202] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 4 d) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*En el párrafo 52 de sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, México afirma que un proveedor debe estar establecido en el territorio mexicano para suministrar servicios transfronterizos de telecomunicaciones. En el párrafo 38 de su segunda declaración oral, México señala que el proveedor debe utilizar u operar instalaciones de transporte y de transmisión. No obstante, México sostiene en el mismo párrafo que un proveedor extranjero que ha establecido una presencia comercial en México suministra automáticamente servicios mediante el modo 3. d) ¿Cómo se relacionan los conceptos de 'circuito completo' y de 'medio circuito' con el suministro en los modos 1 y 3*?").

[203] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 4 d) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 (en la que se cita a M. Tyler y C. Joy, 1º de enero de 1998. *Telecommunications in the New Era: Competing in the Single Market*, página 51). La pregunta 4 d) figura en la nota 202 del presente informe.

país extranjero. Cuando es posible establecer un régimen de circuito completo sin necesidad de dicha presencia, el proveedor establecido en el país extranjero puede suministrar servicios al país de destino conforme al modo 1. Para efectos de esta diferencia, no es necesario que este Grupo Especial defina todas las circunstancias en las cuales pueda establecerse un solo régimen de circuito de manera tal que permita el suministro de servicios de transporte de telecomunicaciones conforme al modo 1. El punto crucial es que la Lista de México mantiene el régimen de medio circuito y exige la entrega de todo el tráfico de telecomunicaciones en la frontera con el fin de que los servicios de transporte y transmisión suministrados en el lado mexicano de la frontera sean suministrados por concesionarios establecidos en México. En otras palabras, México no permite el suministro de los servicios de transporte de telecomunicaciones conforme al modo 1.[204]

4.86 Además, los **Estados Unidos** alegan que el único ejemplo que da México de suministro transfronterizo de los Estados Unidos hacia México es el caso de que un proveedor estadounidense "cuente con un circuito completo" y "estable[zca] una conexión" o un "punto de presencia" en México.[205] México señala que en este ejemplo el proveedor estadounidense no tiene presencia comercial en el lado mexicano de la frontera. Sin embargo, según los Estados Unidos, tanto si "establec[er] una conexión" o un "punto de presencia" en el lado mexicano de la frontera es "presencia comercial" como si no lo es, "establec[er] una conexión" o un "punto de presencia" implica, sin duda, operar de alguna manera en el lado mexicano de la frontera. Esta interpretación añade, por tanto, un elemento que no está presente en el párrafo 2 a) del artículo I del AGCS, que define el suministro transfronterizo de un servicio como el suministro de un servicio del territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro, ya que la interpretación de México exige que para la prestación de servicios de telecomunicaciones básicas en el modo transfronterizo, un proveedor de servicios debe operar en ambos lados de la frontera.[206]

4.87 **México** sostiene que, conforme al régimen de circuito completo, un proveedor extranjero transporta el tráfico al "interior" del país de destino. Entonces se interconecta con la red local de la misma manera que un operador nacional. Esto significa que conforme al régimen de circuito completo lo que es relevante para el operador extranjero es la interconexión "dentro" del país de destino.[207] Los Estados Unidos no están impugnando el régimen de interconexión en México como se aplica a los operadores establecidos dentro del territorio de México. México alega además que esto está fundamentado por la posición de México de que la sección 2 de su Documento de Referencia se aplica solamente a la "interconexión" dentro de sus fronteras.[208]

4.88 **México** también sostiene que el uso de un satélite o cualquier otro tipo de tecnología inalámbrica en vez de una línea terrestre no determina en sí ni por sí mismo si existe un suministro transfronterizo, ya que los países regulan el uso del espectro de frecuencias radioeléctricas dentro de su territorio. Aun en el caso de un sistema satelital con un *global footprint*, como el que utiliza el sistema Iridium (el cual es único en su tipo), el uso del espectro mexicano para transportar llamadas está sujeto a restricciones similares a aquellas restricciones para las líneas terrestres y otros servicios

---

[204] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 4 d) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 4 d) figura en la nota 202 del presente informe.

[205] Los Estados Unidos se refieren a las respuestas de México a las preguntas del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 51, 58 y 76.

[206] *Véanse* las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta de México a la pregunta 4 a) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 15-16.

[207] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 4 d) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 4 d) figura en la nota 202 del presente informe.

[208] *Idem.*

inalámbricos que proporciona el operador. Por lo tanto, Iridium cuenta con una filial mexicana que tiene la concesión para proporcionar servicios públicos de transporte de telecomunicaciones dentro de México y a través de la cual las llamadas conmutadas destinadas para México deben enrutarse con el fin de completar la transmisión al equipo del usuario final cuando el usuario está en México.[209]

4.89 Por lo tanto, aduce **México**, el transporte de las llamadas por medio de un satélite directamente al teléfono del usuario, en teoría podría potencialmente involucrar un servicio transfronterizo, por ejemplo, si solamente existe un proveedor involucrado y no existen servicios de prestación conjunta con un proveedor que se encuentra comercialmente establecido en el país de destino. Si un Miembro se ha comprometido o no, y la forma en que ha realizado este compromiso para autorizar dicho suministro transfronterizo, puede determinarse solamente al examinar el alcance específico de la inscripción de dicho Miembro.[210]

4.90 Los **Estados Unidos** aducen que la explicación de México respecto de los servicios por satélite se basa, una vez más, en la aceptación de la idea de que una llamada telefónica o señal es un servicio distinto del transporte de dicha señal. Los Estados Unidos reiteran que esa idea ignora los códigos CPC, que contemplan expresamente la "conexión" de la señal y la prestación conjunta de servicios de voz, y la compra por el "cliente" de una "comunicación" por la totalidad de una llamada telefónica, desde su punto de origen hasta su punto de terminación.[211]

b) Compromiso de México en materia de suministro transfronterizo

4.91 Según los **Estados Unidos**, México asumió, en su Lista de compromisos en materia de acceso a los mercados y trato nacional, compromisos respecto de los servicios de telecomunicaciones básicas suministrados de manera transfronteriza (modo 1) por operadores "basados en infraestructura". Los Estados Unidos también observan que México limitó este compromiso para asegurarse de que los proveedores de servicios encaminen el tráfico internacional a través de la infraestructura de una entidad con licencia en México (denominada "concesionario"), confirmando así su intención específica de incluir los servicios internacionales en el ámbito de estos compromisos.[212]

4.92 Los **Estados Unidos** sostienen además que México también consignó en su Lista compromisos en relación con el suministro transfronterizo de los servicios de telecomunicaciones no basados en infraestructura ("comercializadoras"). Sobre la base de la Lista de México, los Estados Unidos alegan que México se comprometió a conceder acceso a los mercados y trato nacional a los proveedores estadounidenses que no son ellos mismos propietarios de infraestructura propia sino que

---

[209] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 5 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*La prestación de un servicio telefónico desde un Miembro, transmitida por satélite directo al aparato de un usuario final en otro Miembro, ¿constituye suministro transfronterizo a tenor del párrafo 2 a) del artículo 1 del AGCS? ¿Por qué sí o por qué no?*").

[210] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 5 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 5 figura en la nota 209 del presente informe.

[211] *Véanse* las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta de México a la pregunta 5 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 22.

[212] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 54. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 2 a) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*¿Qué es una 'red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura'? Sírvanse explicarlo haciendo referencia a los reglamentos pertinentes. ¿Existen redes públicas de telecomunicaciones que no están 'basada[s] en infraestructura'?*").

suministran servicios de telecomunicaciones mediante capacidad (por ejemplo, una línea) que arriendan a un concesionario.[213]

4.93 **México** aduce que no consignó en su Lista compromisos transfronterizos respecto de los servicios de telecomunicaciones básicas suministrados por operadores basados en infraestructura y operadores no basados en infraestructura.[214] México sostiene que la expresión "*respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos*" contenida en la sección 2.1 del Documento Referencia de México limita la aplicación de la sección 2 únicamente al acceso a los mercados permitido conforme a los compromisos específicos de México inscritos en su Lista. La frase se traduce al inglés como "*on the basis of specific commitments undertaken*" o "*in respect of which specific commitments are undertaken*". La frase califica toda la disposición y, por lo tanto, vincula la sección 2 del Documento de Referencia a los compromisos específicos de la Lista de México. Esto significa que la sección 2 se aplica solamente dentro de los límites de acceso a los mercados inscritos por México para el suministro de servicios.[215]

4.94 **México** sostiene que, para entender los compromisos que consignó en materia de servicios de telecomunicaciones básicas, lo primero que se ha de considerar son las circunstancias en las cuales dichos compromisos fueron negociados. México comenzó a liberalizar su mercado de telecomunicaciones básicas con la privatización de Telmex en 1990 y con la publicación de la LFT en 1995. Uno de los principales objetivos de la LFT fue liberalizar el mercado mexicano de las telecomunicaciones básicas al otorgar concesiones a nuevos entrantes, quienes podían contar hasta con un 49 por ciento de capital extranjero. Como resultado de estas reformas, México introdujo la competencia en el mercado del servicio de larga distancia internacional. Sin embargo, conforme a la legislación mexicana, únicamente se permitía el ingreso en el mercado a los operadores que cumplieran las condiciones necesarias para obtener una concesión. Con respecto a las empresas extranjeras, no estaban autorizadas a prestar servicios internacionales, ni a instalar, operar o usar infraestructura en México.[216]

4.95 **México** aduce que es en este contexto que México acordó sus compromisos de acceso a los mercados que iban acompañados de sus respectivas limitaciones relacionadas con los servicios de telecomunicaciones básicas contenidas en su Lista, lo que significa que México se obligó a mantener el *statu quo* regulatorio vigente en 1997, fecha en que culminaron las negociaciones de la OMC en materia de telecomunicaciones básicas. Ese *statu quo* no permitía a los proveedores estadounidenses suministrar las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones (RSPTT) desde el territorio de los Estados Unidos hacia el territorio de México. Por lo tanto, al inscribir este compromiso, México no permitió el acceso a los mercados para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas a través del modo 1. Sin embargo, sí permitió el acceso a los mercados a través de presencia comercial en México a los proveedores basados en infraestructura al permitir la participación de hasta un 49 por ciento de la inversión extranjera directa en un concesionario.[217]

---

[213] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 55-57.

[214] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 134. *Véase también* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 76.

[215] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 41.

[216] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 120-122.

[217] *Idem*, párrafo 123. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 1 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*En la sección 2.1 del Documento de Referencia consignado por México en su Lista se indica que la sección [relativa a la interconexión] es aplicable 'respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos'. a) ¿Existen compromisos específicos contraídos por México en los modos 1 y 3 en su Lista con respecto al suministro de telecomunicaciones básicas?*").

4.96 **México** también señala que, de conformidad con el párrafo 1 del artículo XVI del AGCS, la obligación es otorgar un trato no menos favorable que el previsto de conformidad con los términos, limitaciones y condiciones de acceso a los mercados mencionados en la Lista de cada Miembro.[218] Por consiguiente, sostiene México, la sola inscripción de un sector de servicios en la columna de "sector o subsector" de una Lista de compromisos específicos no implica que un Miembro esté obligado a otorgar acceso incondicional a los mercados en cualesquiera de los modos de suministro, sino que cualquier compromiso debe leerse a la luz de los "términos, limitaciones y condiciones" específicamente inscritos bajo la columna relevante de la Lista.[219] Según México, los términos, limitaciones y condiciones relevantes en materia de acceso a los mercados inscritos en su Lista aclaran que México no adquirió ningún compromiso de permitir a los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas de otros Miembros prestar servicios de telecomunicaciones básicas "basados o no en infraestructura" de "manera transfronteriza".[220]

4.97 En respuesta a una pregunta formulada por el Grupo Especial, los **Estados Unidos** sostienen que, una vez que se ha contraído cualquier nivel de compromiso, la sección 2 se aplica plenamente a los modos de suministro en los que se contrajeron compromisos, a menos que la limitación consignada en las Listas restrinja expresamente la aplicabilidad del Documento de Referencia.[221]

4.98 **México** sostiene que la sección 2 del Documento de Referencia de México no se aplica en su *totalidad* a un sector o subsector de servicios una vez que se ha contraído *cualquier* nivel de compromiso en cualquier modo de suministro debido a los motivos siguientes:

i) Primero, el lenguaje especifico del Documento de Referencia de México -es decir, la expresión "*respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos*"- simplemente restringe el ámbito de aplicación del Documento de Referencia de México precisamente al alcance de los compromisos de México en materia de acceso a los mercados para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas. Con el fin de atribuir un significado a esta restricción, es necesario interpretar los compromisos de México en su totalidad incluyendo las limitaciones inscritas.

ii) Segundo, dichos compromisos deben ser interpretados a la luz del modo relevante de suministro y cualquier limitación asociada, debido a que, leídas conjuntamente, la inscripción positiva y las limitaciones son lo que define los compromisos específicos de México con respecto al suministro de ciertos servicios en particular.

iii) Tercero, los Estados Unidos se equivocan al interpretar que la expresión "respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos" simplemente significa que cuando cualquier compromiso ha sido contraído por un Miembro de la OMC, el Documento de Referencia se aplica en su totalidad. La inscripción del Documento de Referencia en la cuarta columna de la Lista de un Miembro es, en sí misma, un compromiso que requeriría la aplicación de la sección 2 del Documento de Referencia, de conformidad

[218] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 124-125.

[219] *Idem*, párrafo 125. *Véase también* la primera declaración oral de México, párrafo 37.

[220] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 127.

[221] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 1 c) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*En la sección 2.1 del Documento de Referencia consignado por México en su Lista se indica que la sección [relativa a la interconexión] es aplicable respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos. c) ¿Se aplica plenamente la sección 2 del Documento de Referencia a un sector o subsector de servicios una vez que se ha contraído cualquier nivel de compromiso en materia de acceso a los mercados o trato nacional en cualquiera de los modos de suministro?*").

> con la interpretación de los Estados Unidos. Una interpretación de este tipo significa que resulta innecesaria la expresión "respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos" contenida en la sección 2.1 del Documento de Referencia. Esto deja sin sentido la frase y, por lo tanto, es una interpretación inadmisible conforme al artículo 31 de la Convención de Viena.[222]

4.99 **México** aduce además que la interpretación de que su Documento de Referencia se aplica únicamente dentro de los límites de sus compromisos y limitaciones específicas sobre acceso a los mercados es compatible con el objeto y fin de la sección 2. Según México, el objetivo principal de las disposiciones de interconexión del Documento de Referencia es salvaguardar condiciones de competencia en aquellas situaciones en que el operador dominante pueda ejercer control sobre sus competidores dentro de su mercado. Por consiguiente, a fin de beneficiarse de los términos y condiciones de interconexión dispuestos en la sección 2, se debe primero otorgar a los proveedores extranjeros acceso a los mercados conforme a los compromisos inscritos en la Lista de un Miembro. Por lo tanto, los proveedores a los que no se ha autorizado a competir en un mercado determinado debido a que no se les ha otorgado el acceso a los mercados, no pueden beneficiarse de los términos y condiciones contenidos en la sección 2.[223]

4.100 **México** también sostiene que, independientemente del significado de la frase "respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos", el artículo 31 de la *Convención de Viena* exige que el Documento de Referencia de México sea interpretado en una forma tal que confiera un significado a su contenido y a los compromisos y limitaciones específicas inscritos en la Lista de México.[224] México también insta al Grupo Especial a tomar en cuenta el principio de efectividad en la interpretación de los Tratados (*ut res magis valeat quam pereat*) el cual, conforme al Órgano de Apelación, exige que el intérprete de un tratado:

> "… ha de dar sentido y efecto a todos los términos del tratado. El intérprete no tiene libertad para adoptar una lectura que haga inútiles o redundantes cláusulas o párrafos enteros de un tratado".[225]

4.101 Según **México**, la interpretación de los Estados Unidos supone leer la columna de sector/subsector de la Lista de México de manera aislada del resto de su Lista. Entre otras cosas, la interpretación de los Estados Unidos ignora el hecho de que un Miembro pueda inscribir "no consolidado" ya sea en la columna 2 (acceso a los mercados) o en la columna 3 (trato nacional). En tales circunstancias no hay compromiso de acceso a los mercados para el sector o subsector del servicio y modo involucrado. De manera similar, cuando no se utiliza el término "no consolidado" pero se inscriben limitaciones para modos específicos, únicamente a través de un examen detallado

---

[222] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 43. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 1 c) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 1 c) figura en la nota 221 del presente informe.

[223] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 44.

[224] *Idem*, párrafo 46.

[225] *Idem*, párrafo 46. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 2 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*La nota explicativa que contiene las Directrices para la consignación en Listas de los compromisos (documento MTN.GNS/W/164) exige en el párrafo 25 que cuando se consignen limitaciones en las Listas 'la anotación deberá comprender una breve descripción de cada medida, indicando los elementos por los que resulta incompatible con el artículo XVI o el artículo XVII'. a) ¿Cuáles son los elementos de incompatibilidad con el artículo XVI contenidos en la legislación de México a que se hace referencia en relación con el establecimiento de empresas que cumplen las condiciones para obtener una concesión?*").

del texto de dichas limitaciones se puede determinar si, de hecho, se ha concedido o no a los proveedores de otro Miembro de la OMC acceso a los mercados.[226]

4.102 **México** sostiene que la interpretación de los Estados Unidos del Documento de Referencia de México otorgaría efectivamente acceso a los mercados a los proveedores estadounidenses de servicios de telecomunicaciones básicas que no fue inscrito en la Lista de México. Más aún, ello dejaría sin sentido las limitaciones sobre acceso a los mercados contenidas en la Lista de México. Tal interpretación es incompatible con el principio de interpretación efectiva del artículo 31 de la *Convención de Viena* y, por consiguiente, es inadmisible.[227]

c) Significado de las limitaciones consignadas

4.103 **México** también alega que el solo hecho de que un Miembro haya inscrito un compromiso en su Lista no puede equipararse a un compromiso de otorgar acceso a los mercados para el comercio transfronterizo. México explica que, conforme al artículo XVI del AGCS, el solo hecho de que un Miembro haya inscrito un compromiso en un modo particular de suministro en un sector o subsector específico no puede, *ipso facto*, equipararse a un compromiso de otorgar acceso a los mercados a los proveedores de otros Miembros para el suministro de servicios a través de ese modo de suministro. Más bien, cómo y en qué medida se ha otorgado acceso a los mercados a los proveedores extranjeros depende de una interpretación cuidadosa del significado preciso de las limitaciones inscritas en la Lista del Miembro para cada modo en particular. Esto requiere un análisis detallado de todas las inscripciones contenidas en la Lista de un Miembro, de conformidad con los principios generales de interpretación contenidos en la *Convención de Viena*.[228]

4.104 Según **México**, la frase "ninguna, excepto la siguiente" es una convención de redacción aceptada para introducir una limitación. Ejerciendo su derecho de inscribir limitaciones, un Miembro de la OMC puede de manera efectiva no permitir el acceso a los mercados a los proveedores extranjeros para comerciar en un modo de suministro, aun cuando haya un *statu quo* obligatorio para ese modo de suministro. Cuando se contraigan compromisos específicos conforme al artículo XVI del AGCS, un Miembro consolida ciertas medidas y se obliga a no otorgar a los proveedores extranjeros un trato menos favorable que aquél estipulado por dichas medidas. Son los "términos, limitaciones y condiciones" establecidos en la Lista los que determinan el nivel de acceso a los mercados, de ser así, para cada modo de suministro que consolide un Miembro. Por lo tanto, según alega México, el hecho de que un Miembro haya inscrito un compromiso para un modo de suministro en particular en un sector de servicios no necesariamente significa que ese acceso a los mercados ha sido otorgado a los proveedores extranjeros para el suministro de los servicios en cuestión a través de ese modo.[229]

4.105 **México** señala que, al inscribir sus limitaciones, los Miembros de la OMC pueden obligarse al *statu quo* para el suministro de un servicio a través de uno de los modos de suministro. Puede darse el caso que, conforme al *statu quo* inscrito en las limitaciones de su Lista, de hecho no se otorgue acceso a los mercados a los proveedores extranjeros para el suministro del respectivo servicio a través de dicho modo de suministro. En tales casos, la limitación tiene el efecto de prohibir el acceso a los mercados a estos proveedores incluso aunque el Miembro no haya inscrito "no consolidado" en la

[226] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafos 47-48.

[227] *Idem*, párrafo 49.

[228] *Idem*, párrafo 55.

[229] *Idem*, párrafos 56-57. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 2 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 2 a) figura en la nota 225 del presente informe. *Véase también* la segunda declaración oral de México, párrafo 44.

columna respectiva. Por ejemplo, ciertas limitaciones en el número de proveedores de servicio puede de manera efectiva establecer un "contingente nulo" ("*zero quota*"), que prohíbe el acceso a los mercados a los proveedores extranjeros.[230] En apoyo de este argumento, México cita dos Notas de la Secretaría de la OMC.[231, 232] Según México, un requisito de presencia comercial inscrito de tal manera tiene el efecto de prohibir el acceso a los mercados para el suministro transfronterizo de dichos servicios aun cuando el Miembro no haya inscrito "no consolidado" en la columna correspondiente, y esto es exactamente lo que México ha hecho.[233]

4.106 Los **Estados Unidos** alegan que México se equivoca al apoyarse en la Nota sobre la consignación en Listas. Destacan que la parte de la Nota invocada por México sólo se aplica a "[una] prescripci[ón] en materia de residencia, nacionalidad o presencia comercial". Por lo tanto, no es aplicable a la limitación que figura en la Lista de México, que es un requisito relativo al encaminamiento.[234]

4.107 Los **Estados Unidos** alegan que el compromiso de México es claro y directo: no hay limitaciones en el compromiso relativo al modo 1, a excepción de un requisito de encaminamiento. Afirman que el argumento de México de que el término "Ninguna" debería interpretarse como "No consolidado" es completamente insostenible. El requisito de enrutar el tráfico internacional a través de las instalaciones de un concesionario mexicano no vacía totalmente de contenido el compromiso de México de acceso a los mercados respecto del modo 1 -en efecto, no habría necesidad de esto ni de ninguna otra limitación si México hubiese dejado el modo 1 sin consolidar-. La forma en que los proveedores estadounidenses realizan llamadas a México es "enruta[ndo] a través de las instalaciones de una empresa con una concesión" -una opción específicamente prevista en la Lista de México-.[235]

4.108 Los **Estados Unidos** alegan que México ignora este aspecto de su compromiso al afirmar que no ha asumido ningún compromiso para el suministro transfronterizo de servicios de telecomunicaciones. Los Estados Unidos sostienen que, incluso aunque esta limitación tuviese algún efecto, seguiría siendo una limitación a un compromiso que México asumió y, por consiguiente, activaría las obligaciones establecidas en la sección 2 del Documento de Referencia y en la sección 5 del Anexo.[236]

---

[230] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 59.

[231] *Consignación en Listas de los compromisos iniciales en la esfera del comercio de servicios: Nota explicativa*, MTN.GNS/W/164/Add.1, 30 de noviembre de 1993, y *Revisión de las Directrices para la consignación en Listas de los compromisos específicos*, Comité de Compromisos Específicos, Nota de la Secretaría, S/CSC/W/30, 23 de marzo de 2001.

[232] *Véase* la primera comunicación escrita de México, nota 89 del párrafo 129. *Véase también* la primera declaración oral de México, párrafo 42. *Véase también* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 59. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 1 b) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*En la sección 2.1 del Documento de Referencia consignado por México en su Lista se indica que la sección [relativa a la interconexión] es aplicable 'respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos'. b) Si México sostiene que no tiene esos compromisos (párrafos 134 y 146 de su comunicación), ¿por qué no consignó en su Lista estos sectores y modos como 'sin consolidar'?*").

[233] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 61.

[234] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 22. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 1 b) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 1 b) figura en la nota 232 del presente informe.

[235] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 15.

[236] *Idem.*

4.109 Los **Estados Unidos** consideran también que, como cuestión de derecho, el requisito de México en materia de encaminamiento no constituye en absoluto una limitación de acceso a los mercados. Los Estados Unidos coinciden con las Comunidades Europeas en que la limitación consignada por México es superflua y carece de efectos jurídicos, puesto que el requisito de encaminamiento no es una de las limitaciones enumeradas en el párrafo 2 del artículo XVI del AGCS. Según los Estados Unidos, una Nota de la Secretaría avala esta posición, confirmando que "[u]n Miembro otorga pleno acceso a su mercado en un determinado sector y modo de suministro cuando no mantiene en ese sector y modo de suministro ninguno de los tipos de medidas que se enumeran en el artículo XVI".[237] A juicio de los Estados Unidos, México no necesitaba consignar el requisito de que los proveedores de servicios transfronterizos deben enrutar el tráfico a través de las instalaciones de un concesionario para mantener esa limitación a los efectos del artículo XVI.[238]

4.110 **México** sostiene que es errónea la forma en que los Estados Unidos caracterizan la limitación consignada por México en el modo 1. Desde el punto de vista jurídico, debe darse significado a la prescripción sobre la concesión que quedó estipulada en la limitación impuesta por México en el modo 1. México alega que la interpretación correcta es que la limitación conforme a la cual "el tráfico internacional debe ser enrutado a través de las instalaciones de una empresa con una concesión" impone los requisitos de presencia comercial y nacionalidad para el suministro de los servicios consignados. Por lo tanto, esta limitación asegura que los proveedores de servicios establecidos en los Estados Unidos no puedan transportar y transmitir señales a través de las fronteras de México. Deben, en cambio, recurrir a concesionarios mexicanos que tienen el derecho exclusivo de prestar servicios de transporte y transmisión de telecomunicaciones en México.[239]

4.111 Respecto de los servicios internacionales "basados en infraestructura", **México** alega que su Lista establece una limitación al prescribir que el tráfico internacional debe ser enrutado a través de las instalaciones de una empresa con una concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.[240] Conforme a la legislación mexicana, solamente las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana podrán obtener dicha concesión.[241] Por consiguiente, la limitación en la columna de acceso a los mercados de la Lista de México impone un requisito de nacionalidad y presencia comercial a los proveedores de servicios consignados.[242] Por tanto, México congeló efectivamente el nivel de acceso a los mercados a aquél existente al momento de las negociaciones y se reservó su derecho a limitar las empresas autorizadas a suministrar servicios de telecomunicaciones básicas dentro de México a proveedores de servicios que tuviesen presencia comercial en México (es decir, concesionarios).[243] Dado que los proveedores estadounidenses (vgr., AT&T y WorldCom)

---

[237] *Véase* el documento MTN.GNS/W/164, de 3 de septiembre de 1993, párrafo 4.

[238] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 16.

[239] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 48.

[240] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 128. *Véase también* la primera declaración oral de México, párrafo 40. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 1 b) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 1 b) figura en la nota 232 del presente informe.

[241] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 129. *Véase también* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 70.

[242] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 129. *Véase también* la primera declaración oral de México, párrafo 41. *Véase también* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 71. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 1 b) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 1 b) figura en la nota 232 del presente informe.

[243] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 129-130.

de servicios de telecomunicaciones básicas no pueden obtener concesiones que les permitan prestar servicios de telecomunicaciones básicas del territorio de los Estados Unidos hacia el territorio de México, no pueden prestar servicios de manera transfronteriza.[244] México aduce también que se reservó el derecho de evitar que los proveedores extranjeros de servicios sean propietarios de instalaciones en México a través de la inclusión de amplias limitaciones de acceso a los mercados en su Lista, a través de presencia comercial (modo 3).[245] Para instalar, operar o usar la red pública de telecomunicaciones en México basada en infraestructura, la Lista de México estipula que se requiere una concesión de la SCT y que la inversión extranjera directa está limitada al 49 por ciento en una empresa constituida conforme a la legislación mexicana.[246]

4.112 Los **Estados Unidos** replican que es irrelevante el hecho de que México estuviera "congelando" o no el nivel de acceso a los mercados existente en el momento de las negociaciones; el sentido corriente de la Lista de México habla por sí solo y debe prevalecer. En apoyo de este argumento, los Estados Unidos señalan la misma Nota explicativa de la Secretaría sobre la consignación en Listas, invocada por México, que pone de relieve que, si un Miembro desea consolidar el *statu quo*, como afirma México ahora que era su intención, estos compromisos llamados "compromisos de *statu quo*" deben consignarse de la misma manera que cualquier otro compromiso de acceso a los mercados. Por consiguiente, el Grupo Especial igual tiene que interpretar el significado de la prescripción sobre el encaminamiento consignada en la Lista de México según figura en ella, con independencia de la intención de México.[247]

4.113 Los **Estados Unidos** replican que el requisito de encaminar el tráfico internacional a través de las instalaciones de un concesionario mexicano no vacía totalmente de contenido el compromiso de México en materia de acceso al mercado respecto del modo 1. Según los Estados Unidos, el argumento de México es insostenible por dos razones. En primer lugar, aunque esta limitación tuviera algún efecto, seguiría siendo una limitación de un compromiso que México ha contraído, y pondría en aplicación las obligaciones que impone a México la sección 2 del Documento de Referencia.[248] En segundo lugar, los Estados Unidos alegan que la prescripción sobre encaminamiento consignada por México no es en absoluto una limitación del acceso a los mercados porque una restricción del encaminamiento no es ninguna de las limitaciones enumeradas en el párrafo 2 del artículo XVI del AGCS.[249] Los Estados Unidos señalan una Nota de la Secretaría en que se sostiene que "un Miembro otorga pleno acceso a su mercado en un determinado sector y modo de suministro cuando no mantiene en ese sector y modo de suministro ninguno de los tipos de medidas que se enumeran en el artículo XVI".[250] Por lo tanto, los Estados Unidos alegan que la prescripción sobre el

[244] *Idem*, párrafo 130. *Véase también* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 72.

[245] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 131.

[246] *Idem*. *Véase también* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 72.

[247] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 20.

[248] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 13. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 15-16.

[249] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 13. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 16. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 1 b) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 1 b) figura en la nota 232 del presente informe.

[250] MTN.GNS/W/164 (3 de septiembre de 1993), párrafo 4, citado en la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 13. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 16. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 1 b) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 1 b) figura en la nota 232 del presente informe.

encaminamiento es superflua y carece de efectos jurídicos porque una prescripción referente al encaminamiento no es ninguna de las limitaciones enumeradas en el párrafo 2 del artículo XVI del AGCS.[251]

4.114 **México** sostiene que la interpretación de los Estados Unidos es equivocada. En cambio, según alega México, la interpretación correcta es que, en realidad, los servicios de transporte y transmisión prestados por proveedores estadounidenses no entran en el territorio de México cuando los proveedores estadounidenses entregan tráfico a proveedores de servicios mexicanos en puntos de frontera.[252]

4.115 **México** alega que la interpretación de los Estados Unidos se basa en la creencia equivocada de que los proveedores de servicios estadounidenses prestan servicios de transporte de telecomunicaciones básicas al interior de México cuando recurren a otros proveedores de servicios (concesionarios mexicanos) para el transporte y transmisión de señales en México. Por el contrario, los servicios de transporte y transmisión prestados por empresas estadounidenses finalizan en la frontera. No existe suministro transfronterizo por la sencilla razón de que los proveedores estadounidenses no prestan servicios de extremo a extremo. Aceptar el argumento de los Estados Unidos significaría tener que considerar que los proveedores de servicios establecidos en territorio estadounidense suministran servicios en el territorio de otro Miembro cuando entregan el tráfico a otros proveedores que luego transportan y transmiten las señales.[253]

4.116 **México** sostiene que la interpretación de los Estados Unidos omite dar significado alguno a la palabra "concesión", que está en la médula de la limitación estipulada por México. Los términos de la Lista de México ponen de manifiesto que una "concesión" es un título que permite "instalar, operar o explotar una red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura". Sólo pueden obtener concesión las empresas establecidas conforme a la legislación mexicana, lo que comprende una limitación de las inversiones extranjeras directas a un máximo de 49 por ciento. La prescripción relativa a la concesión, por lo tanto, impone una limitación de presencia comercial al compromiso de México referente al modo 1 para el suministro de servicios de transporte y transmisión de telecomunicaciones básicas en México. En otras palabras: sólo las empresas establecidas en México están autorizadas por la ley para transportar y transmitir tráfico internacional, que es el servicio de que se trata en esta diferencia. Este requisito prohíbe el suministro transfronterizo de servicios de transporte de telecomunicaciones por proveedores estadounidenses en el interior de México y niega el acceso transfronterizo al mercado a los proveedores estadounidenses, como AT&T.[254]

4.117 Al responder a una pregunta del Grupo Especial, **México** afirma también que el "requisito de concesión", el "requisito de enrutamiento" y el "requisito de permiso" para las comercializadoras están comprendidos en las limitaciones que se enumeran en los apartados a) y e) del párrafo 2 del artículo XVI del AGCS.[255]

---

[251] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 13. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 16. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 1 b) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 1 b) figura en la nota 232 del presente informe.

[252] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 50.

[253] *Idem*, párrafo 51.

[254] *Idem*, párrafo 52.

[255] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 2 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 2 a) figura en la nota 225 del presente informe.

i) Requisito de concesión

4.118 **México** alega que el requisito de la concesión establece los requisitos de presencia comercial y de nacionalidad para suministrar el servicio de telecomunicaciones básicas en México. A su juicio, estos requisitos están comprendidos en el párrafo 2 a) del artículo XVI del AGCS, que se refiere a "limitaciones al número de proveedores de servicios, ya sea en forma de contingentes numéricos, monopolios o proveedores exclusivos de servicios o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas". Concretamente, con respecto al modo 1 de suministro (transfronterizo), al requerir presencia comercial a un "número de proveedores de servicio" que pueden suministrarlo a través de ese modo constituye un contingente nulo. El requisito de concesión crea los requisitos de presencia comercial y nacionalidad puesto que las concesiones sólo pueden otorgarse a las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana. Con respecto al modo 3 (presencia comercial), el requisito de participación máxima de inversión extranjera directa del 49 por ciento y el requisito de nacionalidad constituyen de manera similar un contingente nulo. Esto se confirma en una Nota de la Secretaría en que se establece que los "requisitos de nacionalidad para proveedores de servicios" son "limitaciones del número de proveedores de servicios" porque son "equivalentes a un contingente nulo".[256] En consecuencia, el requisito de concesión impide a los nacionales y a las personas morales de otros Miembros de la OMC instalar, operar o utilizar las redes públicas de telecomunicaciones basadas en infraestructura en México. México sostiene igualmente que el requisito de concesión también significa que los proveedores deben constituirse en un tipo de persona jurídica específica. Por lo tanto, también está comprendido en el párrafo 2 e) del artículo XVI del AGCS, que se refiere a las "medidas que restrinjan o prescriban los tipos específicos de persona jurídica o de empresa conjunta por medio de las cuales un proveedor de servicios puede suministrar un servicio". Un "concesionario" es un tipo específico de entidad jurídica conforme a la legislación mexicana.[257]

4.119 Los **Estados Unidos** alegan que, como la limitación de México respecto del modo 1 no utiliza la expresión "presencia comercial", la limitación no impone un requisito de presencia comercial.[258]

4.120 Además, los **Estados Unidos** responden, en primer lugar, que el argumento de México de que una limitación consignada en un modo de suministro puede "ser leída de manera conjunta" o "en combinación con" otra limitación enumerada en un modo de suministro diferente carece de fundamento jurídico. Según los Estados Unidos, si se interpretara la Lista de México de esta manera, el Grupo Especial estaría incluyendo una limitación en el compromiso de México en el modo 1 que éste no consignó. Los Estados Unidos alegan que esto mermaría de manera inadmisible los derechos de los Estados Unidos infringiendo el párrafo 2 del artículo 19 del ESD.[259]

4.121 Los **Estados Unidos** alegan que el argumento de México también es contrario a una Nota sobre Consignación de la Secretaría, MTN.GNS/W/164 (3 de septiembre de 1993), párrafo 19 a). Esa Nota explica que "[e]l transporte internacional, el suministro de un servicio a través de telecomunicaciones o correos y los servicios incorporados en mercancías exportadas (por ejemplo, disquetes de ordenador o diseños) constituyen ejemplos de suministro transfronterizo, ya que el

[256] *Véase Consignación en Listas de los compromisos iniciales en la esfera del comercio de servicios: Nota explicativa*, MTN.GNS/W/164, 3 de septiembre de 1993.

[257] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 2 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 2 a) figura en la nota 225 del presente informe.

[258] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 11.

[259] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 28.

proveedor del servicio no se encuentra presente en el territorio del Miembro en el que se presta el servicio".[260]

4.122 Por último, los **Estados Unidos** alegan que la propia Lista de México no avala su argumento. La Lista de México permite expresamente el acceso al mercado en el modo 1 siempre que el tráfico sea encaminado a través de las instalaciones de "una empresa con una concesión …". La Lista de México no limita el acceso al mercado en el modo 1 únicamente a aquellos proveedores de servicios extranjeros que encaminan el tráfico a través de las instalaciones de un concesionario mexicano que sea propiedad o esté bajo el control del proveedor de servicios extranjeros en cuestión. Por consiguiente, la propia Lista de México presupone que se puede suministrar un "servicio", en el sentido del AGCS, de manera transfronteriza siempre que el tráfico sea encaminado a través de las instalaciones de cualquier concesionario mexicano.[261]

4.123 **México** responde que esta interpretación no es correcta.[262] Según México, un requisito de presencia comercial puede estar inscrito sin necesidad de expresamente utilizar las palabras "requisito de presencia comercial".[263] Lo que interesa es el efecto de la medida inscrita en la Lista. México no se refirió genéricamente a "presencia comercial" sino que, más bien, utilizó una frase más específica: "una empresa con una concesión". Esto implica una clase específica de entidad legal de presencia comercial -esto es, un "concesionario"- así como requisitos de nacionalidad, entre otros. La utilización de una frase más especifica es congruente con las Directrices para la consignación en Listas del AGCS, que establece que "si en el contexto de ese compromiso se mantiene una medida contraria al artículo XVI o al artículo XVII, deberá consignarse como limitación en la columna correspondiente (acceso a los mercados o trato nacional) con respecto al sector y modos de suministro pertinentes; en la anotación correspondiente deberá hacerse una breve descripción de la medida, indicando los elementos por los que resulta incompatible con el artículo XVI o el artículo XVII".[264]

4.124 Según **México**, el requisito de que "el tráfico internacional debe ser enrutado a través de las instalaciones de una empresa con una concesión otorgada" crea incompatibilidad con el artículo XVI del AGCS, ya que se reserva el suministro de servicios a las entidades comercialmente establecidas en México y, por lo tanto, se establece un contingente nulo en el comercio transfronterizo, lo cual da a entender que dicho comercio no puede existir. De manera más específica, como las limitaciones exigen la presencia comercial para el suministro de servicios de enrutamiento, el número de proveedores que pueden suministrar estos servicios a través del modo 1 es cero. Por lo tanto, la medida inscrita en la Lista de México es una limitación al número de proveedores de servicios en el sentido del párrafo 2 del artículo XVI del AGCS. Obliga también a que los proveedores de los servicios de enrutamiento asuman una forma legal específica en el sentido de dicha disposición.[265]

4.125 **México** sostiene que, de acuerdo con las hipótesis indicadas, el proveedor estadounidense tendría que "suministrar" servicios de transporte y transmisión de telecomunicaciones en "ambos lados de la frontera" (esto es, ambos lados del régimen de medio circuito), sin contar con "presencia comercial" en México conforme al párrafo d) del artículo XXVIII del AGCS, para que pudiera ocurrir

---

[260] *Idem*, párrafo 30.

[261] *Idem*, párrafo 31.

[262] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 3 c) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 3 c) figura en la nota 201 del presente informe.

[263] *Idem.*

[264] *Idem.*

[265] *Idem.*

el suministro transfronterizo. Esto no ocurre cuando el tráfico es entregado en la frontera a otro operador. Como se analizará más adelante, esto solamente puede ocurrir con un régimen de "circuito completo".[266]

4.126 Los **Estados Unidos** responden que la afirmación de México de que un "régimen de medio circuito" está "incorporado en la Lista de México" requiere presencia comercial y en consecuencia impide el suministro transfronterizo, se basa en una tergiversación de lo que la Lista de México realmente dice. Al parecer, México deduce este argumento, y la distinción entre un servicio de "medio circuito" y "circuito completo", del requisito que figura en su Lista con respecto a que el tráfico internacional "[debe] ser enrutado a través de las instalaciones de una empresa con una concesión". No obstante, los Estados Unidos alegan que esta frase no exige que un proveedor extranjero posea una concesión para enviar tráfico internacional hacia México. Más bien, solamente exige que los proveedores extranjeros que operan en el modo transfronterizo encaminen dicho tráfico a través de las instalaciones de una empresa con una concesión. Según los Estados Unidos, México sabía claramente cómo consignar en la Lista un requisito relativo a la concesión cuando esa era su intención -para gozar del acceso a los mercados en el modo 3, la Lista de México establece que "[s]e requiere concesión otorgada por el SCT"-. Los Estados Unidos sostienen que el contraste que existe entre las "limitaciones" de México del modo 1 y las del modo 3 demuestra que no hay prescripción alguna relativa a la concesión en relación con el suministro transfronterizo de servicios de telecomunicaciones básicas.[267]

ii) Requisito de enrutamiento

4.127 **México** alega, además, que el requisito de enrutamiento establece un "contingente nulo" para el modo 1 en el acceso para la reventa internacional simple (RIS).[268] Según México, el requisito de que el tráfico internacional debe ser enrutado "a través de las instalaciones" de un concesionario excluye la RIS. Concretamente, el significado de "instalaciones de un concesionario" va más allá de su significado corriente (es decir, el equipo de un concesionario). Ya sea con fundamento en el párrafo 4 del artículo 31 o en el artículo 32 de la Convención de Viena, esta expresión debe ser interpretada a la luz del significado específico conforme a la legislación mexicana. México señala que el artículo 47 de la LFT limita la instalación de equipo de telecomunicaciones para el tráfico transfronterizo a los concesionarios, y a aquéllos específicamente autorizados por la SCT. La Regla LDI 3 específicamente señala que los concesionarios de larga distancia internacional podrán cursar tráfico de larga distancia internacional únicamente a través de operadores de puertos internacionales. La Regla 6 especifica que los concesionarios de larga distancia pueden cursar el tráfico de larga distancia solamente a través de puertos internacionales. Esto significa que la expresión "a través de las instalaciones" significa a través de un puerto internacional. Lo anterior excluye el tráfico a través de la RIS porque dicho tráfico, por su naturaleza, se cursa a través de líneas privadas y no a través de un puerto internacional. Efectivamente impone un "contingente nulo" al tráfico por medio de RIS, y como tal queda comprendido en las limitaciones previstas en el párrafo 2 a) del artículo XVI del AGCS.[269]

---

[266] *Idem.*

[267] *Véanse* las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta de México a la pregunta 3 c) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 13.

[268] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 2 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 2 a) figura en la nota 225 del presente informe.

[269] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 6 b) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*México ha consignado en su Lista que 'no otorgará permisos para el establecimiento de una comercializadora hasta emitir la reglamentación correspondiente'. b) México afirma que la reventa*

4.128 Los **Estados Unidos** sostienen asimismo que México no reconoce que el término "instalaciones", de hecho, es mucho más amplio que el término "puertos", y abarca una variedad de medios que podrían utilizarse para terminar el tráfico transfronterizo, incluidos los circuitos privados arrendados. Los Estados Unidos alegan que la propia legislación y reglamentación de México reconoce que el término "instalaciones" es más amplio que simplemente "puertos internacionales". El artículo 47 de la Ley Federal de Telecomunicaciones de México exige una concesión para instalar "equipos de telecomunicaciones y medios de transmisión", una categoría de instalaciones obviamente más amplia que los puertos internacionales.[270] Además, la Regla LDI 4 de México aclara que las instalaciones de un concesionario internacional incluyen el puerto internacional y "equipos de telecomunicaciones y medios de transmisión que crucen las fronteras del país".[271, 272]

4.129 Los **Estados Unidos** sostienen que estas definiciones son también compatibles con el Glosario de términos de la OMC relativo a los servicios de telecomunicaciones, que define "redes o instalaciones" como "el conjunto de equipo, locales, centrales, líneas, circuitos, programas y demás equipo de transmisión utilizado para proporcionar servicios de telecomunicaciones". Los puertos internacionales con conmutación son sólo uno de los muchos tipos de instalaciones de telecomunicaciones que esta definición abarca. Según los Estados Unidos, debe interpretarse, por tanto, que el requisito consignado por México de enrutar el tráfico a través de instalaciones permite el encaminamiento a través de cualquier instalación. Con respecto a los servicios suministrados en el marco del modo 1, no hay nada en la Lista de México que le autorice a impedir la terminación del tráfico transfronterizo utilizando circuitos privados arrendados obtenidos de un concesionario mexicano. Esa es la esencia de la reventa internacional simple ("RIS").[273]

4.130 Los **Estados Unidos** indican que, incluso si el término "instalaciones" se interpretara en el sentido de "puertos internacionales" únicamente, esta conclusión afectaría sólo al derecho de México a prohibir la interconexión de circuitos privados arrendados en puntos de la red distintos del puerto internacional, lo que es pertinente para la alegación de los Estados Unidos en el marco del Anexo sobre Telecomunicaciones. México estaría, sin embargo, obligado a autorizar a las líneas privadas la interconexión en el puerto internacional. Según los Estados Unidos, aun si la Lista de México se interpreta en el sentido de que autoriza a México a exigir que el tráfico internacional se enrute a través de un puerto con conmutación cuyo operador sea un concesionario mexicano, los operadores estadounidenses estarían suministrando servicios transfronterizos de telecomunicaciones (modo 1). Por consiguiente, seguirían siendo aplicables las obligaciones de la sección 2 del Documento de Referencia.[274]

4.131 **México** alega que el término "*bypass*", en la comunicación de los Estados Unidos, se refiere a los métodos que los operadores pueden utilizar para eludir el pago de tarifas de liquidación para la terminación de tráfico en otro país. Según México, el método más usado es la reventa internacional simple (RIS). México aduce que el Documento de Referencia no elimina la limitación impuesta por

---

internacional simple está prohibida. Sírvanse explicar cómo se deduce esto de los compromisos consignados.").

[270] *Véase* la Ley Federal de Telecomunicaciones de México, adjunta a la primera comunicación escrita de los Estados Unidos como EE.UU. - Prueba documental 16.

[271] *Véanse* las Reglas LDI de México, adjuntas a la primera comunicación escrita de los Estados Unidos como EE.UU. - Prueba documental 1.

[272] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 24.

[273] *Idem*, párrafo 25.

[274] *Idem*, párrafo 26.

México a la reventa internacional simple (RIS). A diferencia de un convenio de tasas de distribución por medio del cual los operadores entregan su tráfico en la frontera o en otro punto intermedio entre los países, la RIS involucra el uso de líneas privadas arrendadas que cruzan la frontera. Las líneas privadas se conectan directamente a la red pública conmutada de telecomunicaciones en el país de destino de la llamada, permitiendo así el acceso directo a los usuarios finales de ese país. Las líneas privadas normalmente se utilizan para capacidades de redes privadas intracorporativas y generalmente se cobran mediante una tarifa fija. Al arrendar la capacidad de una línea privada, un operador que pretende terminar la llamada en un país extranjero puede llevar a cabo un *bypass* del régimen de tasas de distribución y, con ello, evitar el pago de tarifas de liquidación por minuto. Varios países, incluidos los Estados Unidos, prohíben en determinadas rutas la utilización de la RIS para llevar el tráfico internacional, por la específica razón de que quieren preservar la utilización del régimen de tasas de distribución. Según México, también en ese país se prohíbe la RIS.[275]

4.132 Según **México**, el carácter "privado" de los circuitos no deriva de la naturaleza técnica, sino de la forma en que se utiliza un circuito. Si el circuito se utiliza para un servicio privado de punta a punta, es un circuito de línea privada; si se utiliza para el tráfico público, el circuito es público. Sin embargo, la posibilidad de que el proveedor lo haga conforme a la Lista de México depende de las inscripciones y limitaciones pertinentes que regulan el acceso a los mercados para los servicios en cuestión y el suministro de los mismos. En México, una vez que una línea privada (de punta a punta) es utilizada para cursar tráfico público, se considera parte de la red pública y en consecuencia pierde el carácter de "privada". Es entonces regulada como parte de la red pública y no puede ser usada o arrendada para un servicio de punta a punta. En otras palabras, un "circuito privado" no puede cursar tráfico público. México contrajo compromisos relacionados con el transporte de tráfico público utilizando la red pública y el transporte de tráfico privado de punta a punta utilizando la infraestructura de la red pública. Sin embargo, en ninguna parte de la Lista de México se contrajo un compromiso de acceso a los mercados para el transporte de tráfico público a través de líneas privadas.[276]

4.133 **México** destaca que es importante entender claramente la naturaleza del servicio de líneas privadas. Su característica principal es que es un servicio de "punta a punta"; esto es, el consumidor determina de antemano el lugar concreto en que se utilizará el servicio. Por el contrario, el tráfico público no se encuentra limitado a puntos específicos, sino que tiene acceso a toda la red pública. La RIS consiste en enviar el tráfico por medio del servicio de líneas privadas, para luego conectar ese tráfico a la red pública conmutada del país extranjero. Por lo tanto, el operador originario adquiere el acceso a un servicio de línea privada de punta a punta en el país extranjero y debe apoyarse en una entidad dentro del país extranjero (que por sí misma ha arrendado una línea privada nacional, supuestamente para su propio uso) para que el tráfico se "cuelgue" de la red pública. En otras palabras, el operador originario, por sí mismo, no está involucrado en la conexión con la red pública del país extranjero. Pero México ha precisado en la sección 2.C g) de su Lista que, una vez que un operador de una red privada la "revende" para conectar el tráfico público con la red publica, la red privada pierde su carácter de "privada" de la conexión de punta a punta. Por lo tanto, el operador se sujeta a todas las reglas aplicables y a las limitaciones aplicables a las redes públicas y deja de ser una línea privada, y, por definición, no puede ser utilizada para la RIS.[277]

---

[275] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 33-34.

[276] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 3 d) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*Un proveedor que es propietario de instalaciones pero que arrienda circuitos privados para una parte de la transmisión, ¿suministra de todas formas servicios a través de una 'red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura'? Sírvanse explicarlo haciendo referencia a los reglamentos pertinentes.*").

[277] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 3 d) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 3 d) figura en la nota 276 del presente informe.

4.134 Por lo tanto, según alega **México**, la pretensión de los Estados Unidos es, en realidad, que México autorice a los usuarios mexicanos del servicio de líneas privadas de punta a punta a conectarse a la red publica conmutada, para que así los operadores estadounidenses puedan lograr que su tráfico eluda (esto es, "*bypass*") a los operadores mexicanos autorizados.[278]

4.135 **México** sostiene que esto pone en evidencia que, una vez que un operador de una red privada la "revende" para conectar el tráfico público con la red pública, la red privada pierde su carácter de "privada" de la conexión de punta a punta. Por lo tanto, el operador se sujeta a todas las reglas aplicables y a las limitaciones aplicables a las redes públicas y deja de ser una línea privada, lo cual, por definición, le impide ser utilizada para la RIS.[279]

4.136 Los **Estados Unidos** señalan que, si bien México continúa aduciendo que un circuito privado no puede cursar tráfico público, no ha respondido a la observación formulada por los Estados Unidos de que Telmex ofrece en realidad tales líneas privadas a otros operadores de redes públicas y no solamente a empresas privadas. Los Estados Unidos alegan que esta situación demuestra que la consignación con respecto a los "servicios de circuitos privados arrendados" en la Lista de México no quiere decir lo que México sostiene ahora. La inclusión en la Lista de México de los "servicios de circuitos privados arrendados" se relaciona únicamente con la obligación de obtener una concesión que tienen los "operadores de redes" privadas en México que pretenden explotar comercialmente sus redes, y no de la capacidad de las empresas que operan sobre la base de la reventa, en lugar de basadas en infraestructuras en México, de enviar tráfico a través de líneas privadas arrendadas obtenidas de un operador de redes con una concesión. La disposición separada referida "comercializadoras" en el modo 3, que operan sobre la base de un permiso y no de una concesión, refuerza esta interpretación. Aunque un propietario de instalaciones de una red en México necesitaría una concesión a fin de arrendar sus líneas a otros para cursar tráfico público sobre la base de la reventa (es decir, convertirse en el "arrendador"), las empresas que arriendan tales líneas (el "arrendatario") no necesitarían esa concesión. Los Estados Unidos sostienen que la RIS, desde luego, no "elude" las redes de los operadores mexicanos autorizados. Las comercializadoras en el modo 1 utilizarían las redes de los operadores mexicanos como lo exige la restricción relativa al encaminamiento, pero sencillamente no están obligadas a enviar su tráfico a través de los puertos internacionales con conmutación sujetos a la disposición de fijación de precios de cártel de la Regla LDI 13.[280]

iii) Requisito de permiso para las comercializadoras

4.137 **México** sostiene que el requisito del permiso establece un "contingente nulo" para el acceso en el modo 3 para las comercializadoras, lo cual constituye una limitación de conformidad con el párrafo 2 a) del artículo XVI del AGCS.[281] Según México, el requisito del permiso está calificado por el siguiente párrafo: "[e]l establecimiento y operación de las empresas comercializadoras deberá sujetarse invariablemente a las disposiciones reglamentarias respectivas. La SCT no otorgará permisos para el establecimiento de una comercializadora hasta emitir la reglamentación correspondiente". Este párrafo significa que, en el momento en que se inscribió la limitación, la SCT no otorgaba permisos. Al igual que las limitaciones del acceso a los mercados para proveedores

---

[278] *Idem.*

[279] *Idem.*

[280] *Véanse* las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta de México a la pregunta 3 d) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 14.

[281] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 2 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 2 a) figura en la nota 225 del presente informe.

basados en infraestructura, esto equivale a un contingente nulo. En consecuencia, el requisito cae dentro de la categoría de "limitaciones al número de proveedores del servicio" del párrafo 2 a) del artículo XVI del AGCS.[282]

4.138 Los **Estados Unidos** discrepan de esta clasificación.[283] No obstante, los Estados Unidos alegan que el Grupo Especial no necesita abordar esta cuestión por una razón muy simple: el modo 1 de la columna de acceso a los mercados de la Lista de México no incluye tal "requisito de concesión". La Lista de México simplemente no exige que los proveedores extranjeros que se envían a sí mismos tráfico internacional a México tengan una concesión. Solamente exige que encaminen ese tráfico a través de las instalaciones de una empresa con una concesión. Los Estados Unidos añaden que esta interpretación del requisito relativo al encaminamiento se refuerza por el contraste que existe entre las limitaciones de México al acceso a los mercados en el modo 1 y las del modo 3. Para gozar del acceso a los mercados como operador basado en infraestructura en el modo 3, la Lista de México establece que "[s]e requiere concesión otorgada por la SCT". Esta redacción demuestra que México sabía cómo describir un requisito de concesión cuando era ésa su intención.[284]

4.139 **México** responde que no está argumentando que su limitación exige que el proveedor establecido en los Estados Unidos debe "él mismo" tener presencia comercial; sino que, dada la naturaleza del régimen de medio circuito, los servicios de enrutamiento en el medio circuito mexicano deben ser proporcionados por uno de los concesionarios establecidos en México.[285]

4.140 Los **Estados Unidos** no están de acuerdo en que el requisito de encaminamiento esté comprendido en las limitaciones enumeradas en los apartados a) y e) del párrafo 2 del artículo XVI del AGCS. Sin embargo, según los Estados Unidos, incluso aceptando el punto de vista de México a efectos únicamente de la argumentación, el hecho de clasificar el requisito de encaminamiento dentro de los apartados a) o e) no convertiría el compromiso de México de suministro transfronterizo en "no consolidado" y, por consiguiente, la sección 2 del Documento de Referencia y la sección 5 del Anexo seguirían siendo aplicables.[286]

4.141 En respuesta a una pregunta del Grupo Especial, los **Estados Unidos** alegan también que el argumento de México según el cual el suministro transfronterizo de servicios de telecomunicaciones básicas por un proveedor extranjero puede tener lugar solamente si ese proveedor termina sus

---

[282] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 6 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*México ha consignado en su Lista que 'no otorgará permisos para el establecimiento de una comercializadora hasta emitir la reglamentación correspondiente'. ¿Cuál es el alcance del compromiso de México relativo a los modos 1 y 3 con respecto a las comercializadoras?*")

[283] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 17.

[284] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 8-9.

[285] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 3 c) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*En caso afirmativo, ¿tiene el proveedor que suministrar la totalidad del servicio a través de su(s) red(es), o es suficiente que suministre una parte del servicio de transmisión a través de su red? Sírvanse explicarlo haciendo referencia a los reglamentos pertinentes y tomando en consideración los siguientes supuestos: el servicio transfronterizo es prestado mediante una red basada en infraestructura: i) en todos los segmentos del servicio de transmisión, y en ambos lados de la frontera, ii) en cualquier segmento del servicio de transmisión, y en cualquiera de los dos lados de la frontera, iii) solamente en el lado de la frontera en el cual se origina, iv) solamente en el lado de la frontera en el cual se termina?*"). *Véanse también* las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta de México a la pregunta 3 c) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 13.

[286] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 17.

servicios transfronterizos en las instalaciones de un concesionario que sea propiedad o esté bajo el control de ese mismo proveedor es insostenible por las siguientes razones[287]:

i) La propia Lista de México no limita el acceso al mercado en el modo 1 únicamente a aquellos proveedores de servicios extranjeros que encaminan el tráfico a través de las instalaciones de un concesionario mexicano que sea propiedad o esté bajo el control del proveedor de servicios extranjeros en cuestión.[288]

ii) En segundo lugar, la aceptación del argumento de México significaría que el suministro transfronterizo de servicios de telecomunicaciones básicas solamente sería posible si un proveedor de servicios operara también mediante la presencia comercial. El resultado sería hacer superfluo el modo 1 y vaciar de contenido los compromisos contraídos por los Miembros en el modo 1 en el sector de telecomunicaciones básicas, un resultado contrario a las reglas de interpretación que ha de aplicar el Grupo Especial.[289] Esta interpretación sería contraria al sentido del modo 1, que se define en el AGCS como el suministro de un servicio "del territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro". El sentido corriente de estos términos es que el servicio, y no el proveedor del servicio, se traslada del territorio de un Miembro al territorio del otro Miembro. Esta interpretación está respaldada también por una nota explicativa sobre la consignación en listas, conforme a la cual "[e]l transporte internacional, el suministro de un servicio a través de telecomunicaciones o correos y los servicios incorporados en mercancías exportadas (por ejemplo, disquetes de ordenador o diseños) constituyen ejemplos de suministro transfronterizo, ya que el proveedor del servicio no se encuentra presente en el territorio del Miembro en el que se presta el servicio".[290]

4.142 **México** reconoce que un concesionario controlado por un socio minoritario extranjero es un proveedor de servicios de otro Miembro conforme a la definición del artículo XXVIII del AGCS. Observa, sin embargo, que los Estados Unidos no han demostrado que ninguno de los concesionarios autorizados para suministrar el servicio público de telecomunicaciones en el territorio de México esté "bajo el control" de personas de otro Miembro. Por lo tanto, las pruebas presentadas no demuestran que estos concesionarios son proveedores de servicios de otro Miembro.[291]

4.143 **México** añade que, aun cuando los Estados Unidos pudiesen demostrar que un concesionario es un proveedor de servicios de los Estados Unidos conforme a las definiciones del artículo XXVIII del AGCS, esto sólo demostraría que los proveedores estadounidenses suministran el servicio público de transporte de telecomunicaciones por medio de la presencia comercial en el territorio de México.

---

[287] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 3 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 3 a) figura en la nota 187 del presente informe.

[288] *Idem.*

[289] *Idem.*

[290] *Idem.*

[291] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 5 c) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*México sostiene que la limitación establecida en el modo 1 leída juntamente con la limitación establecida respecto del modo 3 en la Lista de México debe interpretarse en el sentido de que México no se ha comprometido a permitir el suministro transfronterizo de telecomunicaciones básicas. c) En caso afirmativo, ¿puede un concesionario que esté controlado por un socio minoritario extranjero ser un proveedor de servicios de otro Miembro de conformidad con las definiciones del artículo XXVIII del AGCS?*").

Por lo tanto, los participantes en el mercado no suministrarían el servicio a través del modo 1 (suministro transfronterizo).[292]

4.144 Además, **México** sostiene que otros proveedores estadounidenses que se "interconectan" con aquellos concesionarios no suministrarían el servicio público de transporte de telecomunicaciones de manera transfronteriza de los Estados Unidos a México, porque aun en este caso la transportación y entrega de una llamada telefónica a una parte receptora en México requeriría la prestación conjunta de servicios por dos proveedores, y el proveedor estadounidense que origine la llamada tendría que entregar el tráfico en la frontera a un proveedor con presencia comercial en México. Este último proveedor es una "persona jurídica" distinta e independiente de la que suministra los servicios conforme al AGCS. El suministro transfronterizo solamente ocurre cuando un proveedor del servicio de telecomunicaciones establecido y que opera en el territorio de un Miembro determinado de la OMC transporta y entrega la información suministrada por sus clientes a través de la frontera hacia el territorio de otro Miembro de la OMC.[293]

4.145 **México** también sostiene que, aun cuando aquellos operadores estadounidenses que se "interconectan" con dichos concesionarios suministrasen RSPTT de manera "transfronteriza" desde los Estados Unidos hacia México, las disciplinas de la sección 2 del Documento de Referencia de México no podrían aplicarse. En virtud de lo que establece el párrafo introductorio de la sección 2.2, las disciplinas en esa sección se aplican solamente a la interconexión con el "proveedor principal". Dichos concesionarios no son "proveedores principales".[294]

4.146 En cuanto a los servicios internacionales no basados en infraestructura, **México** alega que, como en la Lista de México se consignó en el apartado o) ("Otros - Comercializadoras") una limitación idéntica a la del modo 1 (suministro transfronterizo), las empresas estadounidenses no basadas en infraestructura proveedoras de servicios de telecomunicaciones básicas no pueden suministrar sus servicios de manera transfronteriza. Además, México alega que, al exigir que las llamadas internacionales sean enrutadas a través de instalaciones locales de operadores autorizados, México no ha adoptado ningún compromiso para autorizar la reventa internacional simple (RIS).[295] El efecto de esta limitación exige que todos los proveedores establecidos en los Estados Unidos, incluidas las "revendedoras" o "comercializadoras" estadounidenses, entreguen su tráfico en la frontera para que los servicios de transportación en el lado mexicano del medio circuito se suministren por concesionarios mexicanos establecidos en México.[296]

4.147 Los **Estados Unidos** alegan que esa prohibición declarada no se deduce de los compromisos de México consignados en la Lista. Según los Estados Unidos, los compromisos de México con respecto a las comercializadoras incluyen específicamente tanto el suministro de los Estados Unidos a

---

[292] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 5 c) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 5 c) figura en la nota 291 del presente informe.

[293] *Idem.*

[294] *Idem.*

[295] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 132-133.

[296] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 6 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 (*¿Cuál sería, a su juicio, el significado jurídico de la restricción relativa al encaminamiento en ausencia de toda limitación en el modo 3 en la Lista de México? En esta hipótesis, ¿a cuál inciso del párrafo 2 del artículo XVI del AGCS correspondería la restricción relativa al encaminamiento?*). *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 8 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 (*Los compromisos de México relativos a las comercializadoras -bajo "o. otros"- parecen estar supeditados a la parte introductoria que figura en el epígrafe sobre servicios de telecomunicaciones. Sírvanse explicar esta relación.*).

México por un proveedor extranjero de los servicios de telecomunicaciones básicas consignados en la Lista mediante capacidad arrendada de un concesionario mexicano (modo 1), como la adquisición por un proveedor extranjero de una comercializadora establecida en el país con el fin de suministrar de México a los Estados Unidos servicios internacionales de telecomunicaciones básicas consignados en la Lista mediante capacidad arrendada de un concesionario mexicano (modo 3). Las dos situaciones son ejemplos de lo que se conoce generalmente como reventa internacional simple. Los Estados Unidos señalan también que el requisito establecido por México relativo al encaminamiento no se equipara a una prohibición de la utilización de circuitos privados arrendados, porque un proveedor de servicios extranjero que arrienda capacidad de un concesionario está de todas formas cumpliendo con el requisito establecido por México de enrutar el tráfico a través de las instalaciones de un concesionario.[297]

4.148 **México** alega que el artículo XVIII del AGCS claramente señala una diferencia entre las medidas que afectan al acceso a los mercados y al trato nacional, que están consignadas en las Listas de conformidad con los artículos XVI y XVII del AGCS, y otras medidas que afectan al suministro de un servicio dentro del territorio de un Miembro. Esta última categoría de medidas únicamente pueden ser objeto de compromisos adicionales de conformidad con el artículo XVIII del AGCS. Esto significa que los términos y condiciones que regulan el acceso a los mercados para los proveedores extranjeros de servicios están determinados por los compromisos asumidos en el artículo XVI del AGCS, y no por los compromisos asumidos con base en el artículo XVIII. Dado que el Documento de Referencia se incluyó en la Lista de México de conformidad con este artículo, no se aplica a los compromisos consignados por México respecto del acceso a los mercados.[298]

4. Calificación de Telmex como proveedor principal en el sentido del Documento de Referencia

4.149 Los **Estados Unidos** sostienen que, en el Documento de Referencia, el "proveedor principal" se define como un "proveedor que tiene la capacidad de afectar materialmente los términos de participación en el mercado relevante de servicios básicos de telecomunicaciones (teniendo en cuenta el precio y la oferta) como resultado del a) control sobre los recursos esenciales; o b) uso de su posición en el mercado". Según los Estados Unidos, esta definición requiere que se determine cuál es el "mercado relevante de servicios básicos de telecomunicaciones" y si, en ese mercado, el proveedor de que se trata puede utilizar su control de los recursos esenciales o su posición en el mercado para afectar "materialmente" los términos de participación. Los Estados Unidos agregan que el "control sobre los recursos esenciales" y el "uso de su posición en el mercado" se presentan como alternativas, por lo que cualquiera de ellos basta para que sea aplicable la definición.[299]

4.150 **México** señala en primer lugar que recae en los Estados Unidos la carga de la prueba en cuanto a acreditar que la interconexión de que se trata se refiere a un "proveedor principal". Según México, el análisis de los Estados Unidos está viciado. México alega también que los Estados Unidos no han acreditado *prima facie* que Telmex sea un "proveedor principal" en el sentido del Documento de Referencia.[300]

---

[297] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 6 b) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 6 b) figura en la nota 269 del presente informe.

[298] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 137-138.

[299] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 68-69.

[300] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafos 68, 69 y 74.

a) El mercado pertinente

4.151 Los **Estados Unidos** sostienen que, conforme a principios firmemente establecidos de análisis de mercado resultantes de la legislación sobre la competencia, que son similares en la legislación antimonopolio estadounidense y la legislación mexicana sobre la competencia, los mercados se definen desde el punto de vista de la sustitución, examinando las opciones disponibles y aceptables para los consumidores. Según los Estados Unidos, los servicios de telecomunicaciones internacionales, ya impliquen la terminación de un suministro transfronterizo o el inicio del servicio mediante la presencia comercial en el país, son distintos de los servicios de telecomunicaciones nacionales y no sustitutos de éstos. En apoyo de este argumento, los Estados Unidos citan decisiones del organismo mexicano que se ocupa de la competencia, la Comisión Federal de Competencia ("CFC"), que determinó que los servicios de larga distancia internacional son un mercado "relevante" que no cuenta con "sustitutos cercanos" y que esos servicios son distintos de los servicios nacionales internos, de acceso, de larga distancia o de transporte interurbano.[301]

4.152 Los **Estados Unidos** agregan que dentro de la amplia categoría de los servicios internacionales es necesario distinguir los mercados del tráfico de origen y el tráfico de terminación. Según el análisis de la sustitución que aplican los Estados Unidos, como una empresa de telecomunicaciones estadounidense no puede ser propietaria de su propia infraestructura en México y está obligada a traspasar su tráfico transfronterizo de telecomunicaciones a México a un concesionario mexicano en la frontera internacional, las empresas de telecomunicaciones estadounidenses y otras empresas de telecomunicaciones extranjeras necesitan la terminación proporcionada por Telmex (y por otras empresas de telecomunicaciones mexicanas autorizadas para operar puertos internacionales) a fin de completar su tráfico internacional de telecomunicaciones a México. Por lo tanto, según alegan los Estados Unidos, el inicio de los servicios internacionales de telefonía vocal, facsímil o transmisión de datos con conmutación de circuitos en México no puede considerarse un sustituto de la terminación de esos servicios objeto de suministro transfronterizo de los Estados Unidos a México.[302]

4.153 Los **Estados Unidos** alegan también que, como la legislación mexicana no permite que los operadores extranjeros basados en infraestructura propia o las comercializadoras (extranjeras o mexicanas) utilicen circuitos privados arrendados para cursar su tráfico transfronterizo conmutado, los proveedores estadounidenses no tienen otra opción que basarse en Telmex (y en los demás concesionarios mexicanos autorizados a operar puertos internacionales) para la terminación de su tráfico de telecomunicaciones transfronterizo conmutado en México. Según los Estados Unidos, esta limitación es claramente pertinente en relación con el análisis para la definición de los mercados con arreglo a la legislación mexicana vigente en materia de competencia, que tiene en cuenta las limitaciones de la utilización de otras posibles fuentes de suministro.[303]

4.154 Por estas razones, según aducen los **Estados Unidos**, en esta diferencia el "mercado relevante de servicios de telecomunicaciones básicas" es el de servicios de terminación de telefonía vocal, transmisión de datos con conmutación de circuitos y facsímil objeto de suministro transfronterizo de los Estados Unidos a México.[304]

---

[301] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 73-75.

[302] *Idem*, párrafo 76.

[303] *Idem*, párrafo 77.

[304] *Idem*, párrafo 78.

4.155 **México** responde que los Estados Unidos no definen en su análisis los servicios de que se trata ni la forma en que se prestan.[305]

4.156 **México** añade que, suponiendo que los servicios de que se trata sean los de transporte y transmisión de señales de telecomunicaciones y que el modo de suministro sea el modo 1 (suministro transfronterizo), los Estados Unidos no explican de qué modo el "mercado relevante" que definen lo es relevante respecto del suministro transfronterizo de tales servicios. Los Estados Unidos definen el "mercado relevante" como "la terminación de los servicios de telefonía vocal, facsímil y transmisión de datos por conmutación". Según México, los "servicios de terminación", en la medida en que se prestan por una empresa de telecomunicaciones en un Miembro de la OMC, se suministran sobre la base del modo 3 (presencia comercial) y no mediante el suministro transfronterizo. México alega que el análisis de los Estados Unidos confunde dos modos de suministro diferentes: el transfronterizo y el de la presencia comercial. Además, México sostiene que los Estados Unidos se apoyan respecto del mercado relevante en una resolución dictada por la autoridad mexicana encargada de la competencia que está sujeta a revisión judicial por los tribunales de México[306] precisamente porque se basó en información de 1996, cuando aún era incipiente la competencia en el mercado de las telecomunicaciones.[307]

4.157 Además, **México** sostiene que, aun suponiendo que fuera pertinente la definición del mercado relevante como la "servicios de terminación", no está claro si una empresa de telecomunicaciones de México, como Telmex, presta "servicios de terminación". Según México, corresponde hacer una distinción técnica entre el régimen tradicional de tasas de distribución, que supone servicios prestados conjuntamente y una distribución de los ingresos por la prestación de dichos servicios, y un régimen de *terminación* conforme al cual los servicios de telecomunicaciones se consideran una mercancía objeto de comercio y no un servicio prestado conjuntamente. México sostiene que esta distinción ha sido reconocida por la UIT. México mantiene un régimen tradicional de tasas de distribución, con arreglo al cual los servicios se prestan conjuntamente y los ingresos se distribuyen. No mantiene un régimen de terminación. En este sentido, no puede afirmarse que ninguna empresa de telecomunicaciones que opere en México presta "servicios de terminación". En realidad, las tarifas se establecen mediante negociaciones bilaterales entre partes privadas -empresas de telecomunicaciones de México y de los Estados Unidos- para el tráfico en uno y otro sentido. En consecuencia, el "mercado relevante" para esas negociaciones debe abarcar ese tráfico en ambos sentidos. México señala también que, en el momento de la negociación de las actuales tasas de distribución, WorldCom tenía una participación en el mercado del tráfico dirigido hacia el Sur que era igual a la participación de Telmex en el tráfico dirigido al Norte.[308]

4.158 **México** también sostiene que, aunque una empresa de telecomunicaciones de México preste "servicios de terminación" a empresas extranjeras que desean terminar llamadas dentro de México, esos servicios y la forma de consignarlos en las Listas constituyeron un tema específico de debate durante la negociación sobre las telecomunicaciones básicas. No hubo acuerdo sobre esos servicios y, aunque lo hubiese habido, México no consignó en su Lista ningún compromiso específico con respecto a ellos.[309]

---

[305] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 70.

[306] *Idem*, párrafo 71.

[307] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 102-108.

[308] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 72.

[309] *Idem*, párrafo 73.

b) El poder de mercado de Telmex

4.159 Los **Estados Unidos** alegan que Telmex tiene "poder de mercado" o "poder sustancial" en el mercado pertinente de servicios de terminación de telefonía vocal, facsímil y transmisión de datos con conmutación de circuitos objeto de suministro transfronterizo de los Estados Unidos a México sobre la base de los derechos especiales que le conceden las Reglas LDI mexicanas, así como de las constataciones de la propia Comisión Federal de Competencia de México y de las pruebas de que Telmex sigue siendo dominante en esta esfera y sigue teniendo la capacidad de mantener las tarifas de liquidación internacionales considerablemente por encima del costo.[310]

4.160 Los **Estados Unidos** sostienen que el poder de mercado de Telmex procede directamente del derecho especial y exclusivo que se le concede de conformidad con las Reglas LDI de México. En particular, la Regla 13 dispone que "el concesionario de servicio de larga distancia que tenga el mayor porcentaje del mercado de larga distancia de salida de los últimos seis meses anteriores a la negociación con un país determinado, será quien deba negociar las tarifas de liquidación con los operadores de dicho país". La Regla 10 dispone también que la tarifa será la tarifa uniforme cobrada por todas las empresas de telecomunicaciones mexicanas. Por lo tanto, según sostienen los Estados Unidos, se concede a Telmex, en su calidad de operador principal, el derecho exclusivo a determinar las tarifas de liquidación de la terminación transfronteriza de todas las empresas de telecomunicaciones mexicanas. Aunque hay otras empresas de telecomunicaciones mexicanas que poseen sus propias redes, la aplicación de la legislación mexicana les impide competir por lo que se refiere al precio del tráfico transfronterizo de terminación dirigido a México.[311]

4.161 **México** alega que los requisitos de las Reglas 10 y 13 ayudan en diversas formas a proteger y promover la inversión en infraestructura nacional: i) aseguran que los operadores establecidos no podrán utilizar su posición de mercado para negociar convenios en mejores condiciones que los nuevos entrantes; ii) evitan que los grandes operadores en los dos países se coludan para excluir a los operadores pequeños; iii) evitan que los nuevos entrantes que se dirigen a usuarios finales de grandes volúmenes y bajos costos detonen una guerra de precios que podría dar lugar a que las tarifas disminuyan demasiado para poder mantener la infraestructura existente. México señala que, como los Estados Unidos ya tienen inversiones considerables en infraestructura de telecomunicaciones, la promoción de la inversión en infraestructura no es una prioridad. Sin embargo, esto es vital para países como México, con poca teledensidad y áreas rurales que carecen de este servicio. México añade que aplicó las Reglas LDI para que los convenios de tasas de distribución reflejaran las reglas que existían en los Estados Unidos, que para el tráfico Estados Unidos-México obligan a los operadores estadounidenses a establecer en sus convenios de tasas de distribución los requisitos de rendimiento proporcional y tarifas de liquidación uniformes. Los Estados Unidos exigen, además, que las tarifas de liquidación uniformes sean simétricas, es decir, que los operadores estadounidenses cobren a los operadores extranjeros exactamente la misma tarifa que ellos pagan a los operadores extranjeros. El objetivo expreso de la política estadounidense es evitar que sus operadores sean "devastados" por los operadores extranjeros, esto es, evitar que los operadores extranjeros tengan la capacidad de obtener condiciones excesivamente favorables de los operadores estadounidenses al confrontar a unos contra otros. Así pues, según aduce México, en ausencia de las Reglas LDI, los operadores mexicanos serían vulnerables a la "devastación" por parte de los operadores estadounidenses.[312]

[310] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 81.

[311] *Idem*, párrafo 82.

[312] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 79-81.

4.162 Los **Estados Unidos** también alegan que el grado de poder de mercado de Telmex ha sido establecido también por el propio organismo mexicano que se ocupa de la competencia, la Comisión Federal de Competencia (CFC).[313] Según los Estados Unidos, en 2001, la CFC reafirmó su conclusión anterior de que Telmex tenía "poder sustancial" en los servicios internacionales dadas su "elevada participación en el mercado de larga distancia internacional", su "capacidad de fijar las tarifas de liquidación aplicables en el tráfico internacional" y sus "ventajas derivadas de su integración vertical que le permiten fijar los precios de los enlaces dedicados transfronterizos" y disfrutar de "ventajas importantes en la reventa de servicios de puertos internacionales".[314] Los Estados Unidos agregan que la conclusión de la CFC acerca de los servicios internacionales es también aplicable al mercado de la terminación del tráfico transfronterizo conmutado, como subconjunto del mercado más amplio de los servicios internacionales analizado en la decisión de la CFC. Los Estados Unidos explican que las Reglas LDI de México disponen la distribución proporcional del tráfico de terminación entre los operadores de redes mexicanos según la participación de cada operador en el tráfico de origen en lugar de permitir que cada operador compita libremente por la terminación de cualquier volumen de tráfico internacional entrante. Por lo tanto, si un operador tiene "poder sustancial" en el suministro de servicios internacionales originados dentro de México, tendrá, por lo menos, una posición comparable en el mercado de la terminación del tráfico conmutado transfronterizo a México.[315]

4.163 Los **Estados Unidos** sostienen también que, al igual que la CFC, la Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos (FCC) ha constatado que tanto Telmex como su filial estadounidense ocupan una posición dominante en el suministro de servicios internacionales entre los Estados Unidos y México. La FCC determinó que Telmex sigue controlando instalaciones críticas, entre ellas la única red local ubicua y las instalaciones interurbanas ubicuas que las empresas de telecomunicaciones necesitan para terminar los servicios internacionales conmutados a México.[316]

4.164 **México** alega que ha realizado avances importantes para establecer un marco regulatorio integral para el operador establecido (anteriormente monopólico) Telmex, diseñado para introducir la competencia al mismo tiempo que promover y proteger la infraestructura de las telecomunicaciones del país.[317] Según México, cuando se privatizó Telmex, su título de concesión fue reformado sustancialmente.[318] Como resultado, el título de concesión mismo de Telmex contiene disposiciones que pretenden prevenir prácticas anticompetitivas.[319] México señala también que, en virtud del artículo 63 de la Ley Federal de Competencia Económica, una determinación de la COFECO por medio de la cual determine que un concesionario posee poder sustancial de mercado no implica que el concesionario haya abusado de su poder de mercado (esto es, que se haya comportado de manera

[313] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 84.

[314] *Idem*, párrafos 84-90.

[315] *Idem*, párrafo 91.

[316] *Idem*, párrafo 92.

[317] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 96.

[318] *Idem*, párrafo 97.

[319] *Idem*, párrafo 98.

anticompetitiva).[320] Más bien, dicha resolución simplemente autoriza a COFETEL a imponer medidas preventivas para prevenir abusos de poder de mercado.[321]

4.165 Los **Estados Unidos** sostienen que las pruebas actuales relativas al mercado indican que Telmex ha ejercido y sigue ejerciendo su poder de mercado respecto de los mercados de servicios de terminación transfronterizos de telefonía vocal y transmisión de datos con conmutación de circuitos de los Estados Unidos a México. Los Estados Unidos señalan ante todo que las autoridades que se ocupan de la competencia y los organismos de reglamentación de las telecomunicaciones reconocen ampliamente que, aun sin ser el único factor determinante, una considerable participación en el mercado, del orden del 50 por ciento o más, en particular cuando se mantiene a lo largo del tiempo, es una prueba pertinente del poder de mercado de una empresa; y cuanto mayor sea esa participación en el mercado, más respaldará la presunción de la existencia de poder de mercado.[322] Los Estados Unidos añaden que otra indicación del poder de mercado de Telmex es que, durante los últimos años, no han aparecido en México nuevos proveedores importantes de servicios de telecomunicaciones internacionales.[323] Según los Estados Unidos, demuestra también el poder de mercado de Telmex su capacidad de mantener los precios, durante un período prolongado de tiempo, considerablemente por encima de los niveles que podrían preverse en un entorno competitivo.[324]

4.166 **México** sostiene que actualmente existen 27 concesionarios autorizados para prestar servicios de larga distancia, incluidos tres operadores filiales de empresas estadounidenses, Avantel (WorldCom), Alestra (AT/T) e Iusatel (Verizon).[325] Además, en septiembre de 2002, 11 de los 27 concesionarios de larga distancia en México tenían autorización para operar puertos internacionales y, por consiguiente, para transportar llamadas internacionales entrantes y salientes.[326] Según México, las nuevas empresas del mercado de larga distancia nacional e internacional han obtenido una proporción significativa del mercado si se les compara con otros países que en condiciones similares han abierto ese sector a la competencia.[327] México destaca que, tomando datos del año 2000, los nuevos participantes en el mercado nacional de larga distancia sólo necesitaron cuatro años para obtener el 29 por ciento del mercado (medido en términos de líneas de acceso por cada operador).[328] En la Unión Europea, los nuevos participantes en el mercado de larga distancia nacional tenían en el año 2000, después de tres años de competencia, en promedio un 20 por ciento del mercado.[329] Comparativamente, en los Estados Unidos les llevó más de 11 años a los nuevos participantes, después de que se permitió la competencia, obtener una participación similar en el mercado.[330] México señala también que, en el caso del mercado del tráfico de larga distancia

[320] *Idem*, párrafo 103.

[321] *Idem.*

[322] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 93.

[323] *Idem*, párrafo 95.
[324] *Idem*, párrafo 97.

[325] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 87. *Véase también* la primera declaración oral de México, párrafo 11.

[326] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 88.

[327] *Idem*, párrafo 89.

[328] *Idem*, párrafo 90. *Véase también* la primera declaración oral de México, párrafo 13.

[329] *Idem.*

[330] *Idem.*

internacional, los nuevos participantes en México han tenido resultados aún mejores en la obtención de participación en el mercado.[331] Esto se refleja en la cuota de mercado de Telmex, que a finales del año 2000 era del 61 por ciento, mientras que en los países miembros de la Unión Europea los operadores establecidos tenían un 80 por ciento del mercado en términos de minutos.[332] Asimismo, en los Estados Unidos, después de 11 años de competencia, el operador establecido (AT&T) tenía 59 por ciento de participación en el mercado: semejante a la que Telmex tiene al día de hoy.[333] México añade que los nuevos operadores han ido obteniendo una participación considerable en el mercado en muchas rutas importantes.[334] Por ejemplo, de enero a junio de 2002, Alestra (filial de AT&T) tenía el 39 por ciento del tráfico de salida al Reino Unido mientras que Telmex tenía 49 por ciento.[335]

5. La cuestión de si las tarifas de interconexión de Telmex están "basadas en costos"

4.167 Los **Estados Unidos** alegan que la sección 2.2 del Documento de Referencia de México obliga a México a asegurar la interconexión con tarifas "basadas en costos" y "razonables". Sin embargo, según los Estados Unidos, México no ha cumplido esta obligación porque las tarifas que cobra Telmex a los proveedores estadounidenses por interconexión no están basadas en costos ni son razonables.[336]

4.168 **México** alega que, como no asumió compromisos específicos relacionados con el régimen de tasas de distribución, la sección 2 del Documento de Referencia no es aplicable a los hechos de esta diferencia. Añade que, aun suponiendo que el Documento de Referencia de México fuera aplicable al régimen de tasas de distribución, los Estados Unidos no han podido probar *prima facie* que las tasas de distribución negociadas por operadores mexicanos y estadounidenses no cumplen las obligaciones del Documento de Referencia.[337]

a) La cuestión de si las tarifas de interconexión de Telmex están "basadas en costos"

i) Significado de "basadas en costos"

4.169 Los **Estados Unidos** sostienen que la expresión "basadas en costos" no está definida en el Documento de Referencia. Observan en primer lugar que el sentido corriente de esa expresión parece indicar que los "costos" de que se trata deben estar relacionados con los costos que deben sufragarse para el suministro de la mercancía o servicio.[338] A continuación alegan que, como las expresiones "*cost-oriented*" y "basadas en costos" se utilizan en la legislación y reglamentación de telecomunicaciones de los Miembros de la OMC, puede decirse que este uso se hace en un "sentido especial" que, según el apartado 4) del artículo 31 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los*

[331] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 91. *Véase también* la primera declaración oral de México, párrafo 14.

[332] *Idem.*

[333] *Idem.*

[334] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 73. *Véase también* la primera declaración oral de México, párrafo 14.

[335] *Idem.*

[336] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 100-101.

[337] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 147, 148 y 177.

[338] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 107.

Tratados, se dará a un término "si consta que tal fue la intención de las partes".[339] Tras reseñar las leyes de numerosos Miembros de la OMC, incluido México, los Estados Unidos alegan que parece existir consenso entre muchos Miembros de la OMC -incluido México- en dar a las expresiones "*cost-oriented*" y "basadas en costos" el "sentido especial" de que las tarifas de interconexión deben basarse en el costo de suministrarla.[340] Los Estados Unidos agregan que este "sentido especial" está también en armonía con el sentido derivado del párrafo 1 del artículo 31 de la *Convención de Viena*, que estipula que "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".[341] Según los Estados Unidos, las obligaciones de interconexión a que se refiere la sección 2 son una parte del conjunto de compromisos de reglamentación favorables a la competencia e incluidos en el Documento de Referencia, que imponen a los proveedores principales garantizar tarifas de interconexión basadas en los costos en que incurren para proporcionarla.[342]

4.170 **México** alega que los Estados Unidos interpretan la expresión "basadas en costos" de manera estrecha, para sostener que la tarifa en cuestión debe ser igual al costo simple de la prestación del servicio, y que tal interpretación debe ser rechazada.[343] Según México, "basadas en costos" permite una mayor distancia entre la tarifa y el costo que la argumentada por los Estados Unidos.[344] En apoyo de este argumento, México observa en primer lugar que si los negociadores del Documento de Referencia Modelo y del Documento de Referencia de México hubieran pretendido una interpretación tan estrecha se habrían referido a "tarifas que igualan los costos" o "tarifas que cuando mucho recuperan los costos".[345] En lugar de ello, utilizaron un término mucho más flexible.[346] Más aún: interpretar "basadas en costos" con el significado de "igual al costo" llevaría al absurdo de que el proveedor que suministrara el servicio no podría tener ninguna ganancia de las transacciones realizadas con los demás operadores.[347]

4.171 Según **México**, las tarifas basadas en costos deben permitir una tasa de rendimiento adecuada, aun sin considerar los modificadores "razonable" y "económicamente factible". La determinación de una apropiada tasa de rendimiento es un asunto sumamente complejo, que no necesariamente está limitado a los cargos por transportar llamadas internacionales, sino que podría relacionarse legítimamente con los costos totales del operador. Específicamente, a fin de proporcionar servicios, una firma multiproducto (que produce muchos servicios) incurre en diferentes tipos de costos, algunos

---

[339] *Idem*, párrafo 108.

[340] *Idem*, párrafos 109-113.

[341] *Idem*, párrafo 114.

[342] *Idem*, párrafos 115-117.

[343] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 81. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 10 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*¿Considera México que las tarifas que cobran actualmente las empresas mexicanas por la terminación del tráfico de entrada proveniente de los Estados Unidos están basadas en costos?*").

[344] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 82. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 10 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 10 a) figura en la nota 343 del presente informe.

[345] *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 10 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 10 a) figura en la nota 343 del presente informe.

[346] *Idem.*

[347] *Idem.*

de los cuales pueden ser asignados directamente a servicios específicos, debido a que es la producción de esos servicios en particular lo que causa el costo en que se incurrió. Sin embargo, además de los costos directos, una firma multiproducto incurre en costos que son compartidos entre grupos de servicios, así como en costos que son comunes a todos los servicios. Tanto los costos comunes como los compartidos pueden ser evitados sólo si el grupo de servicios es interrumpido (en el caso de los costos compartidos) o toda la empresa ha cerrado (en el caso de los costos comunes). A pesar de que los costos comunes y los compartidos no pueden ser asignados directamente a los diferentes servicios ofrecidos por una firma multiproducto, los mismos son, no obstante, costos económicos reales que deben ser recuperados si la firma espera obtener un rendimiento competitivo del capital utilizado y para continuar atrayendo fondos de inversión hacia el negocio. En industrias competidoras, la mayoría de las empresas son empresas multiproductos y los aumentos referidos, así como los incrementos en los costos, son requeridos. Los aumentos recuperan los costos comunes y las ganancias esperadas, así como cualquier cantidad de costos históricos que el mercado permita. El grado de los aumentos depende de las condiciones del mercado. México alega que, en suma, fijar la tarifa de interconexión de un operador a un nivel de costos directos sería incorrecto desde una perspectiva económica. Al mismo tiempo, el aumento "económicamente correcto" de los costos comunes y compartidos es principalmente un tema de condiciones de mercado.[348]

4.172 **México** alega también que, en cualquier caso, no considera que el Documento de Referencia proporcione una base para determinar qué nivel de tasa de rendimiento es apropiado para una circunstancia en particular. Es más adecuado concentrarse en si la tarifa por sí misma es razonable vista a la luz de todas las circunstancias, tales como la comparación con tarifas objetivo y con las tarifas de otros países.[349]

4.173 Los **Estados Unidos** sostienen que la afirmación de México no es correcta. Según los Estados Unidos, de conformidad con la legislación mexicana las tarifas de interconexión para los proveedores con presencia comercial deben recuperar, al menos, el costo total de todos los elementos de la red. La expresión correspondiente a "costo total" que se utiliza en la legislación mexicana es "costo incremental promedio de largo plazo". Los Estados Unidos alegan que la expresión "largo plazo" se refiere a un período que sea lo suficientemente extenso como para que todos los costos sean variables. Como resultado de ello, cuando la legislación mexicana prescribe que los operadores recuperen "al menos, el costo incremental promedio de largo plazo", ya incorpora el costo del capital, lo cual incluye una tasa razonable de rendimiento o, dicho de otra forma, una ganancia.[350]

4.174 **México** sostiene también que su Lista es parte del AGCS, que a su vez es parte del Acuerdo sobre la OMC. En consecuencia, los demás acuerdos que integran el Acuerdo sobre la OMC forman parte del contexto del AGCS y, por lo tanto, son parte del contexto de la Lista de México. México destaca que, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 2 del *Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (*Acuerdo Antidumping*), donde se pretendió una relación precisa entre precio y costo, esta relación fue especificada explícitamente. Ninguna relación similar se especifica en el Documento de Referencia Modelo o en el Documento de Referencia de México. México añade que, aun suponiendo que los

---

[348] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 12 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 12 figura en la nota 111 del presente informe.

[349] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 12 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*¿Puede interpretarse que en la expresión 'tarifas basadas en el costo que sean … razonables' existe margen para una tasa de rendimiento adecuada? En caso afirmativo, ¿qué sería una tasa de rendimiento adecuada? Sírvanse dar ejemplos.*").

[350] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 50. *Véanse también* las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta de México a la pregunta 12 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 36.

documentos de referencia inscritos en las Listas de los Miembros se aplicaran al régimen de tasas de distribución, la práctica de los Miembros de la OMC posterior a la conclusión de las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas confirma que los Miembros no coinciden con la estrecha interpretación de los Estados Unidos de "*cost-oriented*". De los 55 Miembros de la OMC que inscribieron una versión del Documento de Referencia en sus Listas que incluía el requisito de "*cost-oriented*" o basadas en costos, del apartado b) de la sección 2.2, México no tiene conocimiento de ninguno que haya adoptado un requisito explícito de que las tarifas de liquidación negociadas conforme a los convenios de tasas de distribución se basen en los costos de sus propios operadores, dejando así un costo igual que no sea mayor que las tarifas de los operadores para la interconexión nacional. Existe una buena razón para esto. Si la interpretación estrecha de los Estados Unidos se aplicara a las tasas de distribución, daría lugar al absurdo identificado en la respuesta de México a la pregunta 7 del Grupo Especial.[351]

4.175 Los **Estados Unidos** responden que no tienen conocimiento de que ningún Miembro, aparte de México, haya aceptado compromisos previstos en el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia y haya impuesto al mismo tiempo una prohibición expresa con respecto a la competencia entre proveedores que suministran interconexión a los proveedores transfronterizos, cuyo efecto es impedir que la competencia reduzca las tarifas. Aunque otros Miembros de la OMC no tienen disposiciones expresas que exijan que las tarifas de liquidación deban estar basadas en costos, tampoco imponen restricciones, como las que mantiene México, con respecto a la competencia entre proveedores. Estos otros Miembros, en consecuencia, pueden contar razonablemente con la dinámica de los mercados competitivos para generar tarifas de liquidación basadas en costos. Los Estados Unidos señalan que en muchos países en los que se permite que las negociaciones de las tarifas de interconexión internacional tengan lugar en condiciones de competencia, los operadores estadounidenses han negociado tarifas para la terminación del tráfico que se sitúan en la gama de 1,5 a 4 centavos por minuto.[352]

4.176 Los **Estados Unidos** también señalan pruebas que indican las tarifas al por mayor de un operador principal para la terminación de las llamadas dirigidas a diversos países, entre ellos seis Estados miembros de las CE y otros 18 Miembros de la OMC que incorporaron los compromisos en materia de interconexión previstos en el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia. Todas esas tarifas son inferiores a la tarifa promedio que Telmex aplica actualmente a los proveedores estadounidenses, y muchas son inferiores a 2 centavos por minuto. México no ha impugnado ninguna de estas pruebas. Por lo tanto, según alegan los Estados Unidos, en la medida en que cualquier Miembro de la OMC no cumple las obligaciones que le corresponden en virtud del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia, otros Miembros de la OMC tienen derecho a impugnar ese incumplimiento por el procedimiento de solución de diferencias.[353]

4.177 **México** alega que, conforme al criterio simple "basadas en costos" u "orientadas a costos", una tarifa no está limitada a una simple recuperación del costo, sino que puede, además, recuperar

---

[351] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 10 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 10 a) figura en la nota 343 del presente informe.

[352] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19 a) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*En el párrafo 146 de sus respuestas a las preguntas, México expresa que 'no tiene conocimiento de que [los] Estados Unidos o cualquier otro país de entre los 55, hayan pretendido explícitamente sujetar los convenios sobre tasas de distribución a las obligaciones de la sección 2.2 b)'. a) ¿Comparten los Estados Unidos la opinión de México de que la mayoría o la totalidad de los Miembros que han aceptado los compromisos de la sección 2.2 b) del Documento de Referencia tolerarán, o exigirán, también 'convenios sobre tasas de distribución' con operadores de otros países que no estén basados en el costo?*").

[353] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19 a) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 19 a) figura en la nota 352 del presente informe.

cantidades que reflejen políticas sociales y otras preocupaciones. Por ello, la estrecha referencia establecida por los Estados Unidos en sus primeras comunicaciones orales y escritas carece de sustento legal. Ello implica que las pruebas invocadas para argumentar que México no cumple con la estrecha referencia es irrelevante y no acredita *prima facie* la violación de lo dispuesto en el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México.[354]

4.178 **México** señala que los convenios de tasas de distribución estadounidenses con cierto número de países establecen tarifas de liquidación mucho más altas que el convenio actual entre los Estados Unidos y México. Observando que los convenios de tasas de distribución coexisten con la RIS incluso en los países en que la RIS es legal, México alega que los Estados Unidos continúan desconociendo esos convenios de tasas de distribución e insisten en comparar los convenios de tasas de distribución entre México y los Estados Unidos con los cargos por la RIS supuestamente disponibles para los operadores estadounidenses para enviar tráfico a otros países. México sostiene que los Estados Unidos se rehúsan a considerar la comparación de los convenios de tasas de distribución entre México y los Estados Unidos con los convenios entre los Estados Unidos y otros países. México añade que los Estados Unidos admiten tácitamente que otros Miembros de la OMC "no tienen disposiciones expresas que exijan que las tarifas de liquidación deban estar basadas en costos".[355]

4.179 **México** alega que, en razón de que los convenios de tasas de distribución dan acceso a toda la red pública del país, la frase que figura en el apartado b) de la sección 2.2 no significa que las cargas relacionadas con la interconexión no pueden incluir una suma destinada a compensar el costo de la creación de infraestructuras de telecomunicaciones.[356] Es evidente que esas cargas pueden imputarse a todos y cada uno de los componentes de la red. Según el argumento de los Estados Unidos, un Miembro de la OMC que consignara compromisos análogos al apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México no podría incluir ninguna suma destinada a compensar la creación de infraestructuras. Tal interpretación es absurda y contraria al artículo IV y al quinto párrafo del preámbulo del AGCS.[357]

4.180 **México** añade que los Estados Unidos no reconocen que el apartado b) de la sección 2.2 establece que la interconexión se proporciona "en términos, condiciones ... y tarifas basadas en costos ... que sean ... razonables, *económicamente factibles*".[358] Según México, el significado corriente de "*economically*" ("económicamente") es "*as regards the efficient use of income and wealth: economically feasible proposals*" ("como se relaciona el uso eficiente del ingreso y la ganancia: propuestas económicamente factibles"). El significado corriente de "*feasible*" ("factible") es "*capable of being done, effected or accomplished*" y "*suitable*" ("capaz de ser hecho, efectivo o logrado" y "adecuado").[359] En el contexto de las tarifas de interconexión, la expresión significa que la obligación

---

[354] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafos 83-84.

[355] *Véanse* los comentarios de México a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19 a) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 36-37.

[356] *Véanse* las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta de México a la pregunta 4 a) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 16.

[357] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 83.

[358] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 181. *Véase también* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 87.

[359] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 93. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 14 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*¿Cuál es el significado de la expresión '… económicamente factibles …' que figura en la sección 2.2 del Documento de Referencia?*").

de asegurar que las tarifas estén basadas en costos no es absoluta, sino que es mitigada por factores derivados de la factibilidad económica, que incluyen consideraciones de objetivos nacionales de política relacionados con la expansión de la infraestructura de telecomunicaciones.[360] Por lo tanto, los países -especialmente los países en desarrollo, como México- tienen un margen muy amplio para permitir que las tarifas permitan el desarrollo sostenido de la infraestructura requerida y lograr el servicio universal.[361]

4.181 **México** sostiene que la alegación de los Estados Unidos no puede admitirse porque los Estados Unidos no han interpretado "basadas en costos" a la luz de toda la frase que la califica.[362] México aduce que en la aplicación de la expresión "económicamente factibles" debe tomarse en cuenta el claro reto del Gobierno de México de promover el acceso universal a los servicios de telecomunicaciones básicas para su población. Las ganancias sobre tasas de distribución continúan siendo una importante fuente potencial de ingresos para el desarrollo de infraestructura. Sin embargo, las ganancias netas de México de sus tarifas de liquidación (para todos los países) ya han disminuido. En virtud de la importante necesidad de inversión en el sector de telecomunicaciones en México, no sería económicamente factible hacer recortes inmediatos y drásticos en las ganancias por concepto de tarifas de liquidación.[363]

4.182 **México** cita una declaración de un representante de los Estados Unidos en el contexto de las discusiones que condujeron al Anexo sobre Telecomunicaciones.[364] Según México, esa declaración subraya que la expresión "*cost-based*" ("basadas en el costo") no pretendía obligar a que "el precio de un servicio concreto en una ruta concreta fuese determinado y facturado en función del costo"; más bien, el término usado en el sector de las telecomunicaciones implica una flexibilidad considerable para que los reguladores tomen en consideración metas de política social, la necesidad de equilibrar estructuras de costos variantes en regiones distintas, así como entre el servicio nacional y de larga distancia. México también cita dos informes de su Gobierno que muestran que México ha establecido una política para promover la construcción de infraestructura para las telecomunicaciones con una visión hacia una disponibilidad más amplia para los servicios relacionados con la telefonía. Ni el Documento de Referencia, ni en general el AGCS, deben ser interpretados en una forma que impida a México llevar a cabo dicha política.[365]

4.183 Los **Estados Unidos** alegan que las expresiones "basadas en costos" y "*cost-oriented*" requieren una relación entre las tarifas de interconexión y los costos en que se incurra al proporcionar interconexión, y no los costos en que se incurra en relación con el establecimiento de infraestructura

---

[360] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 181. *Véase también* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 93. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 14 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 14 a) figura en la nota 359 del presente informe.

[361] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 14 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 14 a) figura en la nota 359 del presente informe.

[362] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 181. *Véase también* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 88.

[363] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 95. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 14 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 14 a) figura en la nota 359 del presente informe.

[364] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 82.

[365] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 10 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 10 a) figura en la nota 343 del presente informe.

de telecomunicaciones u otros objetivos de política social. En el sitio Web de la OMC se define la "fijación de precios según el costo" como "el principio general de tasar los servicios en función del costo de prestación de éstos". Además, el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México prescribe que un proveedor que compra interconexión "no necesite pagar por componentes o recursos de la red que no se requieran para que el servicio [de interconexión] sea suministrado". Esas expresiones proporcionan el contexto pertinente para la interpretación de "basadas en costos", y dejan claro que el alcance de todas las cargas relativas a la interconexión se limita a los componentes y recursos específicos de la red que se requieren para que el servicio de interconexión sea suministrado, y no se vinculan a otros costos no relacionados. Según los Estados Unidos, al alegar que "[l]as ganancias sobre tasas de distribución continúan siendo una importante fuente potencial de ingresos para el desarrollo de infraestructura", México admite de modo explícito que sus tarifas de interconexión internacional recuperan más que el costo de los "componentes o recursos de la red … requ[eridos] para que el servicio sea suministrado" a los proveedores estadounidenses.[366]

4.184 Los **Estados Unidos** sostienen que no hay nada en esta definición que respalde la consideración de los factores de política estatal mencionados por México. Según los Estados Unidos, la definición de México de la expresión "económicamente factibles", en el sentido de que exige tomar en consideración el uso "eficiente" del ingreso y la ganancia, prohíbe de hecho la consideración de los factores no basados en costos que México intenta incorporar mediante este texto. El uso eficiente de los recursos requiere precios basados en costos y que no existan subvenciones. Citando una afirmación de la UIT, los Estados Unidos alegan que el uso eficiente del ingreso y la ganancia debe excluir el otorgamiento de subvenciones ilimitadas para "metas de política", como el desarrollo de infraestructura y el servicio universal. Las expresiones "basadas en costos" y "*cost-oriented*" exigen una relación entre las tarifas de interconexión y los costos del suministro de la interconexión.[367]

4.185 Los **Estados Unidos** añaden que la fijación de precios basados en el costo, como se emplea esa expresión en la sección 2 del Documento de Referencia, no permite a México la denominada "flexibilidad" para lograr los objetivos nacionales que México identifica en su comunicación. Según los Estados Unidos, las disposiciones en materia de interconexión sirven para alcanzar el requisito al que todos los Miembros que suscribieron el Documento de Referencia se comprometieron, es decir, asegurarse de que el alcance de todas las cargas relativas a la interconexión se limite a los componentes y recursos específicos de la red que se requieren para suministrar el servicio de interconexión, y no se vincule a otros costos no relacionados.[368] Además, los Estados Unidos discrepan de la interpretación de México respecto de sus declaraciones en las negociaciones de 1990. Según los Estados Unidos, queda claro de esa declaración que los Estados Unidos estaban haciendo una distinción entre una tarifa basada en costos y un precio que incluye un componente de servicio universal. Como señala México, esta declaración se formuló en el contexto de las negociaciones relativas al Anexo, que no dieron lugar a la adopción de ninguna prescripción de tarifas "basadas en costos" o con "orientación a los costos". Por el contrario, el Documento de Referencia separa las disciplinas relativas a las tarifas de interconexión que figuran en la sección 2 de las disciplinas relativas al servicio universal que figuran en la sección 3.[369]

---

[366] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 13 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*La fijación de precios basados en el costo, ¿otorga flexibilidad al implementar objetivos nacionales, como parece argumentar México en los párrafos 188 a 192 de sus respuestas a las preguntas*?"). *Véase también* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 60.

[367] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 59-60.

[368] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 13 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 13 figura en la nota 366 del presente informe.

[369] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 62.

4.186 Los **Estados Unidos** alegan que la expresión "económicamente factibles" no "mitiga" la obligación de un Miembro de llevar a cabo una interconexión aplicando tarifas basadas en costos, a la luz de sus "objetivos nacionales de política relacionados con la expansión de la infraestructura de telecomunicaciones". Según los Estados Unidos, el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia exige que haya una relación entre las tarifas de interconexión y el costo incurrido al llevar a cabo la interconexión, y no entre esas tarifas y los costos incurridos por la creación de infraestructura de telecomunicaciones. Además, la sección 3 del Documento de Referencia impone prescripciones separadas y concretas a los Miembros que deseen imponer obligaciones de servicio universal para financiar las necesidades de los Miembros que se propongan establecer su infraestructura nacional de telecomunicaciones. Por lo tanto, los Estados Unidos alegan que México trata de eludir las prescripciones de la sección 3 (y hacer una interpretación del Documento de Referencia que excluya la sección 3) justificando sus costos de establecimiento de infraestructura amparándose en la expresión "económicamente factibles".[370]

4.187 Los **Estados Unidos** alegan que el hecho de tener en cuenta la expresión "económicamente factibles" no cambia el hecho de que las tarifas de Telmex sean sustancialmente superiores al costo y que, como consecuencia, México incumple la sección 2 del Documento de Referencia. Los Estados Unidos explican, en primer lugar, que esa expresión debe interpretarse en el contexto del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia en su totalidad. Conforme a esta interpretación, la expresión sigue inmediatamente a la prescripción de que los términos y condiciones para la interconexión sean "razonables", que prohíbe la utilización de esos términos y condiciones para restringir el suministro de un servicio de telecomunicaciones básicas consignado. En segundo lugar, con arreglo al sentido corriente de la expresión "económicamente factibles", los términos o condiciones para la interconexión no serán "razonables" si restringen el suministro de un servicio de telecomunicaciones consignado cuando esa interconexión sea práctica o posible desde el punto de vista económico; esto es, cuando los ingresos resultantes sean suficientes para cubrir los gastos de su explotación o utilización.[371]

4.188 Los **Estados Unidos** explican, además, que esto significa que la obligación de suministrar la interconexión sólo se limita a los casos en que la demanda de los proveedores que operan por interconexión sea insuficiente para que se generen ingresos suficientes para cubrir los gastos de operación o uso, o a los casos en que un proveedor principal necesite un plazo adicional para instalar las capacidades de conmutación u otros componentes o instalaciones de la red necesarios, cuando una instalación más rápida comportaría costos muy elevados que no podrían recuperarse de los proveedores que realizan la interconexión. Pero, dado que por la ruta Estados Unidos-México se encamina el mayor volumen mundial de llamadas internacionales en un mismo sentido, no cabe aducir que la demanda de interconexión es insuficiente; además, como los proveedores de los Estados Unidos ya están interconectados con Telmex, esa interconexión no requiere capacidad de conmutación adicional u otros componentes o instalaciones de la red. Estas circunstancias no se dan en el caso de México. En tercer lugar, en la medida en que la expresión "económicamente factibles" limite la obligación a establecer la interconexión aplicando tarifas que estén "basadas en costos", significa que las tarifas de interconexión deberían ser suficientes para cubrir los gastos de la operación y uso de la interconexión, lo cual exige simplemente que las tarifas de interconexión cubran tanto los costos directos como los costos comunes y permitan un rendimiento razonable de la inversión del

[370] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 71. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 14 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 14 a) figura en la nota 359 del presente informe.

[371] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 67-70. *Véanse también* las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 14 a) (reproducida en la nota 359 del presente informe) y 14 b) ("*¿Cómo podría esta expresión modificar en la práctica la determinación de precios de interconexión basados en costos?*"), formuladas por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002.

operador. Según los Estados Unidos, todos estos costos ya están incluidos en las tarifas que han establecido como referencia para determinar si las tasas de interconexión de México están "basadas en costos".[372]

4.189 Los **Estados Unidos** señalan también que México puede lograr sus otros objetivos nacionales, no vinculados a la interconexión, de diversas maneras. Por ejemplo, México podría establecer una obligación de servicio universal, de conformidad con la sección 3 del Documento de Referencia. No obstante, la recuperación de las subvenciones relativas al servicio universal mediante cargas exageradas de interconexión pagadas al proveedor principal sería contraria a la prescripción establecida en la sección 3 de que las obligaciones de servicio universal han de ser "administradas de manera transparente, no discriminatoria y competitivamente neutrales …". Una recuperación de este tipo no sería transparente porque las obligaciones de servicio universal estarían disimuladas en las tarifas de interconexión pagadas al proveedor principal. Tampoco cumpliría los requisitos de no discriminación y de neutralidad competitiva, porque haría recaer la financiación de las obligaciones de servicio universal únicamente en los proveedores que compran interconexión.[373] Además, los Estados Unidos alegan que el argumento de México también es refutado por la sección 3 del Documento de Referencia, que prevé obligaciones distintas de servicio universal para financiar el servicio universal y el desarrollo de infraestructura. La recuperación de las subvenciones relativas al servicio universal ocultas en los cargos de interconexión sería contraria a la prescripción de administración transparente del servicio universal contenida en la sección 3.[374]

4.190 **México** alega que la sección 3 de su Documento de Referencia simplemente impone obligaciones de servicio universal, esto es, requisitos impuestos a los operadores nacionales para suministrar servicio universal. De ninguna manera disciplina las tarifas cobradas por interconexión.[375] Más aún, México no ha impuesto, ni puede imponer, obligaciones de servicio universal a los operadores estadounidenses. Según México, las obligaciones de servicio universal imponen costos a los operadores nacionales y dichos operadores deben ser capaces de recuperar los referidos costos más un rendimiento razonable. Esto sólo puede hacerse a través de las tarifas que ellos cobran, incluidas las tarifas de interconexión. Por lo tanto, el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México debe permitir tarifas que, entre otras cosas, permitan el costo de desplegar la infraestructura más un rendimiento razonable. México sostiene que esto es particularmente importante para los países en desarrollo Miembros, tales como México, que requieren inversiones importantes en su infraestructura de telecomunicaciones. El objetivo de alcanzar el servicio universal está explícitamente contemplado en la legislación mexicana. La legitimidad de dicha inversión por los países en desarrollo Miembros está expresamente reconocida en el artículo IV del AGCS.

---

[372] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 67-70. *Véanse también* las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 14 a) (reproducida en la nota 359 del presente informe) y 14 b) (reproducida en la nota 371), formuladas por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002.

[373] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 13 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 13 figura en la nota 366 del presente informe.

[374] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 60. *Véanse también* las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta de México a la pregunta 14 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 37-38.

[375] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 14 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*¿Cómo se relacionan las consideraciones de México acerca de los elementos que deben incluirse en el establecimiento de las tarifas basadas en el costo con las obligaciones que le corresponden en virtud de la sección 3 de su Documento de Referencia?*").

En consecuencia, México llega a la conclusión de que no existe vinculación entre las secciones 2 y 3 en lo que respecta a los convenios sobre tasas de distribución.[376]

4.191 Citando disposiciones referentes a la telefonía rural que figuran en la Ley de Comunicaciones de los Estados Unidos, **México** alega también que se encuentra un concepto análogo en la legislación interna estadounidense sobre telecomunicaciones. Sobre la base de esas disposiciones, México alega que conforme a la legislación estadounidense el concepto de "económicamente factible" constituye una excepción completa al requisito de ofrecer tarifas de interconexión basadas en costos.[377]

4.192 Los **Estados Unidos** alegan que este requisito de la legislación estadounidense es plenamente compatible con las obligaciones contraídas por los Estados Unidos en virtud del Documento de Referencia. Los Estados Unidos limitaron expresamente la sección 2.2 de su Documento de Referencia a fin de permitir esta excepción para los operadores rurales. México no estableció tal limitación en su Documento de Referencia con respecto a los operadores rurales ni a ningún otro operador.[378]

4.193 **México** alega también que la expresión "basadas en costos" no implica tampoco que las autoridades gubernamentales tengan que establecer todas las tarifas. Por el contrario, durante las negociaciones sobre telecomunicaciones, el punto de vista expresado fue que, cuando se ha establecido competencia nacional en los servicios de telecomunicaciones, el mercado por sí mismo asegurará que las tarifas estén lo suficientemente "basadas en costos". Según México, también los Estados Unidos apoyan esta idea. Sin embargo, México señala también que la evidencia empírica indica que existe una importante correlación entre la introducción de competencia nacional y el descenso de las tasas de distribución. México alega que, en un mercado en que existe competencia, la dinámica del mercado asegurará que las tarifas se basen en los costos. Recordando su rápido éxito en el establecimiento de la competencia en su mercado interno, México argumenta que si los requisitos del apartado b) de la sección 2.2 fuesen aplicados a las tasas de distribución, el éxito de México al introducir y mantener la competencia en el mercado nacional para los servicios de larga distancia ha cumplido su obligación de asegurar que las tarifas de liquidación estén basadas en costos en el sentido del Documento de Referencia. Según **México**, esto lo confirma el hecho de que las tarifas de liquidación de México para las llamadas desde los Estados Unidos han disminuido desde 1997, en un 85 por ciento, un 78 por ciento y un 69 por ciento, dependiendo del destino de la llamada.[379]

4.194 Los **Estados Unidos** responden que el argumento de México de que la competencia en un mercado *diferente*, para el suministro de servicios de larga distancia en México, asegura tarifas basadas en costos en el mercado distinto del suministro de interconexión a los proveedores estadounidenses que operan en el modo transfronterizo, carece de lógica. Según los Estados Unidos, si bien podría esperarse de manera razonable que la dinámica del mercado competitivo asegure tarifas basadas en costos en la mayoría de los países, la dinámica del mercado que normalmente daría lugar a tarifas basadas en costos no está permitida en México. Los Estados Unidos señalan que México impone una prohibición patente de la competencia en todas las rutas internacionales entre empresas que, de otro modo, serían competidoras. Las Reglas LDI de México prescriben un cártel horizontal de fijación de precios entre los proveedores mexicanos. Esas Reglas impiden toda competencia de

[376] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 14 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 14 figura en la nota 375 del presente informe.

[377] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 14 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 14 a) figura en la nota 359 del presente informe.

[378] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 62.

[379] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 10 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 10 a) figura en la nota 343 del presente informe.

precios entre los proveedores mexicanos que suministran interconexión a los proveedores transfronterizos estadounidenses. Aunque otros Miembros de la OMC no tienen disposiciones expresas referidas a que las tarifas de liquidación deban estar basadas en costos, tampoco imponen restricciones a la competencia, como México, y en consecuencia pueden contar razonablemente con la dinámica de los mercados competitivos para generar tarifas basadas en costos.[380]

4.195 **México** alega, además, que con respecto a la reducción unilateral de tarifas de liquidación para las llamadas entrantes al mismo nivel que las tarifas de interconexión nacionales, México estaría obligado de manera unilateral a que los operadores mexicanos reduzcan los cobros a los operadores extranjeros de todos los Miembros del AGCS para la transportación y terminación del tráfico entrante de llamadas internacionales, pero no tendría la seguridad de que los demás Miembros implementarían de manera efectiva este cambio radical en su sistema regulador, siendo México el único país sujeto a esta diferencia. Por lo tanto, los operadores mexicanos acumularían responsabilidades financieras enormes con respecto a los operadores extranjeros, incluidos los estadounidenses. En consecuencia, según alega México, el régimen de tasas de distribución no puede cambiarse o abandonarse sin que exista un acuerdo multilateral sobre un sistema que lo reemplace.[381]

ii) La cuestión de si las tarifas de interconexión de Telmex están "basadas en costos"

4.196 Los **Estados Unidos** sostienen que, en agosto de 2002, Cofetel aprobó una propuesta de Telmex de que las tarifas de liquidación cobradas a los proveedores estadounidenses se basaran en tres zonas del territorio de México. La "tarifa de liquidación" es la tarifa que Telmex (y los demás proveedores mexicanos) cobran a los proveedores estadounidenses transfronterizos por la interconexión cuando conectan sus llamadas a su destino final en México. Telmex cobra 5,5 centavos por minuto por el tráfico terminado en las tres mayores ciudades mexicanas (Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey) (zona 1); 8,5 centavos por minuto en el caso de las demás ciudades de mediano tamaño existentes en México, que son unas 200 (zona 2); y 11,75 centavos por el tráfico terminado en todos los demás lugares del resto de México (zona 3).[382] Los Estados Unidos alegan que estas tarifas no están basadas en costos.

4.197 Los **Estados Unidos** sostienen que, como México se negó a poner a disposición de los Estados Unidos datos sobre el costo de la interconexión para Telmex, recurren a otros datos públicos pertinentes como sustitutos para medir el costo de la interconexión suministrada a los proveedores estadounidenses transfronterizos. Según los Estados Unidos, entre estos sustitutos figuran: 1) los datos mexicanos publicados sobre las tarifas máximas que Telmex cobra por los componentes de la red utilizados para suministrar la interconexión; 2) las tarifas aplicadas en el mercado gris a las llamadas entre los Estados Unidos y México; 3) los sustitutos internacionales; y 4) las tarifas que las empresas de telecomunicaciones mexicanas se cobran recíprocamente para liquidar sus cuentas relativas a llamadas internacionales.[383]

---

[380] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 55-58.

[381] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 96. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 14 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 14 a) figura en la nota 359 del presente informe.

[382] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 118.

[383] *Idem*, párrafo 120.

4.198 **México** señala que la Comisión Europea permite que las autoridades de reglamentación de los Estados miembros utilicen las tarifas objetivo para determinar si las tarifas de sus empresas de telecomunicaciones pueden considerarse "*cost-oriented*". México alega que, si el uso de las tarifas objetivo es satisfactorio para cumplir las obligaciones de la sección 2.2 para las tarifas de interconexión nacional, el uso de tarifas objetivo es también aceptable para las tarifas de liquidación. En este sentido, las tarifas de liquidación internacional de México con los Estados Unidos son compatibles la tarifa objetivo recomendada para México por la Comisión de Estudio 3 de la UIT. México añade que el convenio de tasas de distribución vigente entre México y los Estados Unidos cumple incluso la tarifa de referencia para México impuesta unilateralmente por la CFC de los Estados Unidos. Por lo tanto, según alega México, sus tarifas son compatibles con la obligación de basarlas en costos, aun cuando la expresión "basadas en costos" se considere de manera aislada.[384]

4.199 Los **Estados Unidos** cuestionan los intentos de México de justificar la utilización de la tarifa objetivo de la UIT haciendo referencia al uso por la Comisión Europea de "las mejores prácticas existentes" en las tarifas de interconexión nacional. Para 2000, la CE estableció tarifas de mejores prácticas de 1,5 a 1,8 céntimos de euro (aproximadamente 1,4 a 1,65 centavos de dólar EE.UU.) para el tránsito doble (o terminación a escala nacional) en las tarifas de los períodos (momentos del día) de mayor nivel. Si se añade la tarifa de 1,5 centavos aprobada por Cofetel (que se utilizó en la metodología de fijación de precios de los Estados Unidos como una carga estimada correspondiente a los otros componentes de la red (transmisión internacional y conmutador cabeza de línea) necesarios para terminar una llamada internacional) a las tarifas de mejores prácticas para la terminación del tráfico nacional de la CE, se obtiene como resultado un objetivo de "mejores prácticas" internacional de aproximadamente 3 centavos por minuto. Las tarifas internacionales actuales de 5,5, 8,5 y 11,75 centavos por minuto que aplica Telmex superan este objetivo en un 83 por ciento, un 183 por ciento y un 292 por ciento, respectivamente.[385]

4.200 Los **Estados Unidos** responden que no es apropiada la tarifa de referencia de la UIT, ni la establecida por la CFC, porque tanto una como la otra establecen que no están orientadas por los costos.[386]

4.201 Los **Estados Unidos** señalan en primer lugar que la obligación contraída por México en virtud de la sección 2 de su Documento de Referencia es asegurarse de que las tarifas de interconexión de Telmex estén basadas en costos, y no observar que las tarifas de interconexión de Telmex sean compatibles con una tasa objetivo de transición de la que no alega que esté "basada en costos". Los Estados Unidos señalan que la Recomendación D.140 de la UIT establece que sus tarifas objetivo "habrán de utilizarse … durante la transición hacia la orientación a los costes", y no deberían "interpretarse […] como niveles orientados a los costes". Una vez que los miembros de la UIT hayan alcanzado esas tarifas objetivo "deberían seguir adoptando medidas positivas para reducir sus tasas de distribución a niveles orientados a los costes".[387]

4.202 Los **Estados Unidos** agregan que México alega incorrectamente que está sujeto a las tarifas objetivo de la UIT. La Recomendación D.140 de la UIT establece que las tarifas objetivo "no resultan

---

[384] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 10 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 10 a) figura en la nota 343 del presente informe.

[385] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 21 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*México señala que sus tasas de liquidación internacional son compatibles con la tasa objetivo recomendada para México por el Grupo de Estudio 3 de la UIT. Sírvase formular observaciones.*").

[386] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 51.

[387] *Idem*, párrafo 52. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 21 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 21 figura en la nota 385 del presente informe.

aplicables entre mercados abiertos a la competencia". En consecuencia, los objetivos de la UIT no son aplicables a la terminación del tráfico estadounidense en México, que ha asumido compromisos vinculantes de abrir a la competencia sus mercados de telecomunicaciones básicas.[388]

4.203 Los **Estados Unidos** señalan también que las tarifas de referencia establecidas por la CFC en 1997 no estaban basadas en costos cuando se publicaron, y lo están aún menos en 2003. Al adoptar esas tarifas, la CFC indicó que sus referencias "… todavía superan los costos de los operadores extranjeros para terminar el tráfico internacional porque se basan fundamentalmente en las listas de tarifas de los proveedores extranjeros" en vigor en 1996, e "incluyen costos asociados al suministro de servicios de comunicaciones al por menor a los consumidores que no serían incluidos en las tarifas de liquidación basadas en costos". La CFC subrayó, en consecuencia, que sus referencias "siguen superando, por lo general de manera considerable, cualquier estimación razonable del nivel de costos pertinentes de los operadores extranjeros para el suministro de servicios de terminación internacional".[389]

4.204 **México** sostiene que la afirmación de los Estados Unidos de que las "referencias" de la CFC no están basadas en los costos ignora el argumento de México de que la tasa de distribución actual entre los Estados Unidos y México no está al nivel de la tarifa de referencia estadounidense para México, sino muy por debajo de ella. La referencia de la CFC para la tarifa de liquidación de México es de 19 centavos de dólar, mientras que las tarifas actuales son de 5,5, 8,5 y 11,5 centavos de dólar. Por lo tanto, la tarifa para las llamadas realizadas a las tres ciudades más grandes de México es aproximadamente 71 por ciento más baja que la tarifa de referencia estadounidense y la tarifa para las llamadas a zonas rurales es aproximadamente 40 por ciento más baja que la tarifa de referencia. México cita también partes del "*ISP Reform Order*" de 1999 de la CFC en el cual los Estados Unidos establecen su política de que las tarifas de liquidación internacionales (ISP) de los Estados Unidos (esto es, los requisitos de una tarifa de liquidación uniforme y simétrica y un rendimiento proporcional) podrían no aplicarse a un país cuando la tarifa de liquidación esté por lo menos 25 por ciento por debajo de la tarifa de referencia para ese país, sobre la base de que las tarifas a este nivel "están suficientemente por debajo del nivel de referencia para indicar que un operador dominante se enfrenta a presiones de competencia para bajar las tarifas" y son "una indicación [de] que las fuerzas competitivas del mercado existen para limitar la capacidad de un operador extranjero para ejercer poder de mercado". México alega que conforme a los criterios de la legislación estadounidense, las tarifas de liquidación actuales para el tráfico entre México y los Estados Unidos indican que existe una "competencia económica significativa" en México.[390]

aa) Costos basados en las tarifas máximas cobradas por los componentes de la red

4.205 Los **Estados Unidos** sostienen que, como las tarifas de interconexión no son objeto de negociaciones independientes en régimen de competencia y no se dispone de datos sobre los costos de Telmex, el costo máximo que puede representar para Telmex el suministro de interconexión a los

[388] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 21 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 21 figura en la nota 385 del presente informe.

[389] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 53. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19 b) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*En el párrafo 146 de sus respuestas a las preguntas, México expresa que 'no tiene conocimiento de que [los] Estados Unidos o cualquier otro país de entre los 55, hayan pretendido explícitamente sujetar los convenios sobre tasas de distribución a las obligaciones de la sección 2.2(b)'. b) ¿Cuál es, por ejemplo, la situación en los Estados Unidos, con respecto a esto? En particular, ¿cuál es la pertinencia de la* Benchmarks Order *a que se hace referencia en el párrafo 196 de las respuestas de México a las preguntas?*").

[390] Véanse los comentarios de México sobre la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19 b) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 38-40.

proveedores estadounidenses puede estimarse identificando los componentes de la red que Telmex utiliza para terminar una llamada procedente de los Estados Unidos y sumando los precios correspondientes que fijan para esos componentes Cofetel o Telmex. Según los Estados Unidos, como es razonable suponer que los precios que Cofetel o Telmex establecen para los componentes bastan para cubrir el costo de los mismos, puede considerarse que la suma de los precios de esos componentes es el límite máximo del costo total de los componentes de la red utilizados. De acuerdo con el análisis de los Estados Unidos, el costo medio máximo que representa para Telmex el suministro de interconexión a los proveedores estadounidenses es de 5,2 centavos (de dólar EE.UU.) por minuto. La tarifa media combinada cobrada por Telmex, que se sitúa en torno a los 9,2 centavos por minuto, supera este costo medio máximo en más de 75 por ciento.[391] Los Estados Unidos agregan que, como basan estas estimaciones en los precios cobrados por Telmex, los costos de Telmex, especialmente para los enormes volúmenes de tráfico generados por los operadores estadounidenses, serían considerablemente inferiores.[392]

4.206 Los **Estados Unidos** indican cuatro componentes de red que Telmex utiliza para suministrar la interconexión y terminar en México las llamadas originadas en los Estados Unidos:

> "i) Transmisión y conmutación internacionales: este componente comprende el transporte de la frontera entre los Estados Unidos y México hasta el conmutador cabeza de línea internacional de Telmex/Telnor y a través de éste.
>
> ii) Enlaces locales: este componente está constituido por las instalaciones utilizadas para transportar una llamada desde el conmutador cabeza de línea internacional hasta un punto de entrada en la red interna de Telmex/Telnor.
>
> iii) Línea de abonado: este componente comprende la conmutación en la ciudad de terminación y la transmisión mediante instalaciones (como un bucle local) al teléfono receptor.
>
> iv) Enlaces de larga distancia: este componente está constituido por las instalaciones utilizadas para transportar el tráfico desde el punto de entrada en la red interna de Telmex/Telnor hasta el último conmutador en la cadena de redes."[393]

4.207 Según los **Estados Unidos**, estos componentes de la red reflejan las directrices publicadas por la UIT para identificar los costos de terminación de las llamadas internacionales. Según la UIT, los elementos de la red utilizados para proporcionar servicios telefónicos internacionales son las facilidades de transmisión internacional y las facilidades de conmutación internacional (componente 1 identificado *supra*) y la prolongación nacional (que incluye los elementos 2 a 4 identificados *supra*).[394] Como base de sus cálculos, los Estados Unidos utilizan los precios publicados por Telmex, que son aprobados por Cofetel, respecto de estos componentes de red. Los Estados Unidos añaden que, como la legislación mexicana requiere que esas tarifas aprobadas por Cofetel recuperen como mínimo el costo total de esos componentes de la red, incluyen por consiguiente al menos los costos

---

[391] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 121.

[392] *Idem.*

[393] *Idem*, párrafo 122.

[394] *Idem*, párrafo 123; *véase también* Unión Internacional de Telecomunicaciones, Recomendación D.140 (Principios aplicables a las tasas de distribución de los servicios telefónicos internacionales) ("D.140"), octubre de 2000.

reales de estos componentes, incluidos los directos y los indirectos.[395] Para ciertos componentes de la red, los Estados Unidos se basan bien sea en los precios al por menor de Telmex, o en ciertas tarifas al por mayor no basadas en los costos que Telmex cobra. Los Estados Unidos alegan que las tarifas de Telmex fijan un límite máximo del costo; las tarifas superiores a ese límite no pueden estar "basadas en costos".[396]

4.208 Los **Estados Unidos** analizan seguidamente los precios de estos distintos componentes de la red según el destino de cada llamada dentro de México. Según los Estados Unidos, los proveedores transfronterizos de servicios de telecomunicaciones básicas se interconectan con Telmex para terminar las llamadas a tres "zonas" de México. Estas tres zonas son: 1) las llamadas que terminan en la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey; 2) las llamadas que terminan en unas 200 ciudades de tamaño medio de México; y 3) las llamadas que terminan en todas las demás localidades de México. Los Estados Unidos observan que cada zona sucesiva de llamada refleja progresivamente un mayor uso de la red de Telmex (y como consecuencia, un aumento progresivo de los precios, sobre la base de las prácticas corrientes de fijación de precios de Telmex).[397]

4.209 Los **Estados Unidos** sostienen que el costo máximo que para Telmex puede representar la terminación de una llamada en una ciudad de la zona 1 asciende a 2,5 centavos por minuto (1,5 centavos por transmisión internacional más 0,022 centavos por enlace local más 1,003 centavos por línea de abonado) para los componentes de la red de interconexión de una llamada desde la frontera de los Estados Unidos.[398] Sin embargo, en la actualidad Telmex cobra la tarifa aprobada por Cofetel de 5,5 centavos para conectar esa llamada. De esta manera, los Estados Unidos sostienen que Telmex factura a los proveedores de los Estados Unidos una tarifa de interconexión que equivale a un 220 por ciento, aproximadamente, del costo máximo que le puede representar la terminación de una llamada en la zona 1.[399]

4.210 Según los **Estados Unidos**, las llamadas realizadas a las ciudades de la zona 2 suponen la existencia de un elemento adicional de la red -un "enlace de larga distancia"- utilizado para el transporte en el interior de México entre el conmutador cabeza de línea internacional y el conmutador de la ciudad de destino. Para estas llamadas Telmex permite a sus competidores comprar una interconexión "dentro de la red". Los Estados Unidos sostienen que los costos de Telmex por los componentes de red utilizados en la interconexión de una llamada desde la frontera de los Estados Unidos hasta una ciudad de la zona 2 no pueden exceder de 3 centavos por minuto (1,5 centavos por transmisión internacional y conmutación más 0,022 centavos por enlace local más 0,536 centavos por enlace de larga distancia más 1,003 centavos por línea de abonado). Sin embargo, Telmex factura a los proveedores de los Estados Unidos, por estas llamadas, una tarifa de 8,5 centavos aprobada por Cofetel. De este modo, los Estados Unidos alegan que Telmex factura a los proveedores de los Estados Unidos una tarifa de interconexión que es aproximadamente el 275 por ciento del costo máximo que le puede representar la terminación de una llamada en la zona 2.[400]

4.211 Los **Estados Unidos** agregan que el último grupo de llamadas corresponde a las realizadas a las ciudades de la zona 3, o ciudades "fuera de la red", lo que significa que Telmex no ha abierto a la

---

[395] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 124.

[396] *Idem*, párrafo 126.

[397] *Idem*, párrafo 127.

[398] *Idem*, párrafo 130.

[399] *Idem.*

[400] *Idem*, párrafos 131-132.

competencia las llamadas de origen y no permite a los competidores adquirir una terminación "dentro de la red". Según los Estados Unidos, para terminar las llamadas a ciudades de la zona 3, Telmex utiliza los mismos componentes de la red que para la zona 2. Sin embargo, a diferencia de los dos casos precedentes, la tarifa que Telmex aplica para la interconexión de terminación es considerablemente más elevada que la que aplica para las interconexiones "dentro de la red". En las zonas 1 y 2, Telmex termina las llamadas en ciudades donde se autoriza a los competidores a adquirir la terminación "dentro de la red" a tarifas establecidas por Cofetel e incluidas en acuerdos comerciales entre los operadores mexicanos. Sin embargo, Telmex cobra tarifas notablemente infladas (conocidas como tarifas de "reventa" o "fuera de la red") para terminar las llamadas en ciudades en las que los competidores no están autorizados a adquirir una interconexión de terminación "dentro de la red". Como no es fácil obtener información sobre la determinación de precios desagregados con respecto a los componentes de la red utilizados para proporcionar el servicio de reventa, para determinar los costos máximos de Telmex los Estados Unidos utilizan la tarifa de reventa de 7,76 centavos que Telmex cobra a sus competidores para terminar las llamadas a las ciudades fuera de la red. Sobre esta base, los Estados Unidos sostienen que los costos de Telmex no pueden ser superiores a 9,28 centavos por minuto para los componentes de la red necesarios para interconectar una llamada desde la frontera de los Estados Unidos hasta una ciudad de la zona 3 (1,5 centavos por transmisión internacional y conmutación más 0,022 centavos por enlace local más 7,76 centavos por interconexión de terminación). Sin embargo, Telmex aplica en la actualidad la tarifa aprobada por Cofetel de 11,75 centavos para la conexión de esas llamadas. De esta manera, los Estados Unidos alegan que Telmex cobra a los proveedores de los Estados Unidos una tarifa de interconexión equivalente aproximadamente al 127 por ciento del costo máximo que le supone terminar una llamada en la zona 3.[401]

4.212 En conclusión, los **Estados Unidos** sostienen que la media combinada de 9,2 centavos por minuto de las tarifas de las tres zonas que Telmex cobra a los proveedores de los Estados Unidos por concepto de interconexión supera el precio publicado por Telmex para los componentes de la red utilizados para proporcionar esa interconexión y, por consiguiente, el costo medio combinado máximo de Telmex, en un 77 por ciento. En cada una de las tres zonas, según alegan los Estados Unidos, las tarifas geográficas que Telmex cobra a los proveedores de los Estados Unidos por concepto de interconexión son superiores al precio publicado por Telmex para los componentes de la red utilizados para facilitar esa interconexión, y, por consiguiente, superan los costos máximos de Telmex en un porcentaje que va del 27 al 183 por ciento. Los Estados Unidos subrayan que los datos que utilizan -incluidas las tarifas al por menor de Telmex para las líneas privadas y las tarifas de Telmex para la interconexión fuera de la red- proporcionan el costo máximo para Telmex de proporcionar la interconexión a los proveedores de los Estados Unidos. Según los Estados Unidos, el costo real para Telmex es probablemente muy inferior al costo máximo identificado en esta sección y probablemente se aproxima a la tarifa de 1 a 2 centavos por minuto vigente en empresas de telecomunicaciones que operan en condiciones competitivas que se ajustan al régimen de la OMC. Aun así, según alegan los Estados Unidos, las tarifas que Telmex cobra a los proveedores de los Estados Unidos por interconexión exceden con mucho de ese costo máximo exagerado.[402]

4.213 **México** sostiene que el método propuesto por los Estados Unidos para determinar si las tarifas están basadas en costos no se encuentra en el acuerdo. Según México, Estados Unidos coincide en que el Documento de Referencia no define los términos "basadas en costos" u "orientadas a costos". Sin embargo, con su argumento pretende implicar que existe un acuerdo universal sobre el significado de dichos términos, así como un acuerdo universal de que los costos de proporcionar acceso nacional a través de convenios de tasas de distribución deben determinarse del mismo modo

[401] *Idem*, párrafos 133-136.

[402] *Idem*, párrafos 137-139.

que los costos de interconexión nacional.[403] México alega que, con la metodología de los Estados Unidos, México debe garantizar que las tasas de distribución negociadas entre los operadores mexicanos y estadounidenses no sean mayores que las tarifas de interconexión nacionales.[404] Citando publicaciones de la UIT, México aduce que no existe un entendimiento común sobre qué significan los términos "basados en costos" y "orientados a costos", ya sea en el contexto nacional o internacional, y no existe un consenso en que los costos de transportación y terminación internacional de llamadas deberían considerarse idénticos a los costos de interconexión nacional.[405]

4.214 Los **Estados Unidos** responden que no alegan que los costos de la interconexión correspondiente al modo 1 deban ser iguales a los costos de la interconexión nacional para los proveedores con presencia comercial. Lo que sostienen es que su modelo de cálculo de costos tiene por objeto demostrar que las tarifas aplicadas actualmente por Telmex exceden considerablemente de las que se aplican en el plano interno por los mismos elementos. Como la legislación mexicana estipula que las tarifas de interconexión para los proveedores de servicios con presencia comercial deben permitir como mínimo la recuperación total de los costos de todos los elementos de la red, las tarifas de interconexión aplicadas a los proveedores de servicios transfronterizos que exceden de las aplicadas a los proveedores con presencia comercial, por definición, no están basadas en costos. Los Estados Unidos aclaran que **no piden** que el Grupo Especial determine una tarifa que sería considerada basada en costos, sino que determine que las tarifas aplicadas actualmente por Telmex para facilitar la interconexión a los proveedores transfronterizos no están basadas en costos. Según los Estados Unidos, México no ha cuestionado que las tarifas de interconexión internacional excedan las tarifas de interconexión nacional en 127 a 283 por ciento (utilizando exactamente los mismos elementos de red), ni que la legislación mexicana exija que las tasas de interconexión nacional estén basadas en costos. Por lo tanto, las tarifas de interconexión internacional de México no están "basadas en costos", cualquiera que sea la definición de esta expresión que se adopte.[406]

4.215 **México** añade que los Estados Unidos se equivocan al alegar que el tipo de análisis de costo utilizado para la interconexión nacional es aplicable a las tarifas de liquidación para las llamadas internacionales. Los compromisos de México conforme al AGCS preservaron el sistema vigente sobre cuya base la terminación del tráfico internacional de larga distancia en México se hace conforme a un régimen de prestación conjunta (régimen de medio circuito) y no bajo un régimen de prestación completa (régimen de circuito completo). El sistema de tasas de distribución es amplio, si no universalmente, utilizado para las liquidaciones conforme al régimen de medio circuito. El análisis de costo que demanda Estados Unidos sólo se utiliza para la interconexión en el régimen de circuito completo, en particular para la interconexión nacional. Según México, se han hecho propuestas (como la de Australia) para sustituir el sistema de tasas de distribución por un régimen de "tarifa de terminación" basada en costos, el cual podría ser implementado utilizando criterios de medio circuito o de circuito completo. Sin embargo, no existe aún una metodología acordada sobre cómo determinar los costos conforme al régimen de tarifa de terminación, ni a nivel bilateral ni a nivel multilateral. Por lo tanto, la cuestión no se ha resuelto.[407]

---

[403] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 186.

[404] *Idem*, párrafo 179.

[405] *Idem*, párrafos 187-190.

[406] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 33. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 61-62.

[407] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 11 b) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*[Si México no considera que las estimaciones del costo de terminación de las llamadas internacionales de entrada en México que se indican en la comunicación de los Estados Unidos son correctas en líneas generales], sírvanse dar las razones y explicar cómo se pueden obtener cifras más satisfactorias.*").

4.216 Los **Estados Unidos** responden que las diversas metodologías propuestas por los Estados Unidos no deberían ser consideradas como estimaciones del costo de terminación de las llamadas internacionales de entrada en México. Los Estados Unidos sostienen que las metodologías presentadas muestran un costo máximo o un nivel máximo de costos en que se incurre y, por lo tanto, exceden del costo real.[408]

bb) Tarifas del "mercado gris" para las llamadas entre los Estados Unidos y México

4.217 Otra forma de identificar los costos de interconexión que utilizan los **Estados Unidos** consiste en recurrir a las tarifas del "mercado gris" aplicadas al transporte y la terminación de los minutos internacionales de las llamadas a México, practicadas en Londres, Los Ángeles y Nueva York. Los Estados Unidos reconocen que esos acuerdos eluden las tarifas de liquidación uniformes exigidas por la legislación de México y por consiguiente son técnicamente ilegales en México. Sin embargo, aducen que esas tarifas proporcionan otra estimación de lo que algunos operadores pagan actualmente por los componentes de la red utilizados para terminar esas llamadas, incluso con las limitaciones impuestas por la legislación de México. Según los Estados Unidos, esas tarifas permiten también hacerse una idea de los costos que puede representar la terminación de las llamadas a México, dado que el mercado gris de esas llamadas no existiría si los operadores no realizaran un beneficio sobre el costo de los componentes de la red necesarios para completar las llamadas. Basándose en su comparación de las tarifas, los Estados Unidos sostienen que estas tarifas del "mercado gris" son muy inferiores a la tarifa cobrada por Telmex e incluso a los costos máximos identificados en el precedente cálculo de los Estados Unidos y confirman la naturaleza conservadora de las hipótesis en las que se basa esa metodología.[409]

4.218 Los **Estados Unidos** observan también varios factores que sugieren que las tarifas del mercado gris incluyen costos adicionales a los costos de los componentes utilizados por Telmex para terminar las llamadas de los Estados Unidos a México. En primer lugar, los Estados Unidos alegan que las tarifas del mercado gris incluyen -además de la terminación- el costo de transportar las llamadas desde diferentes puntos del extranjero (Los Ángeles, Nueva York o Londres) a la frontera mexicana. En segundo lugar, los Estados Unidos afirman que, como esas llamadas son técnicamente ilegales en México, implican necesariamente una prima reglamentaria de riesgo para cubrir la posibilidad de que esas operaciones del mercado gris se interrumpan en cualquier momento. Además, para evitar la detección, esos operadores no suelen utilizar enlaces eficientes y de elevada capacidad para sus redes (sino que más bien recurren a los enlaces comerciales disponibles de baja capacidad), con las consiguientes deficiencias de la red y elevaciones de costos. En tercer lugar, según los Estados Unidos, dado el precio máximo establecido por Telmex (es decir la tarifa de interconexión transfronteriza) que se sigue aplicando a la inmensa mayoría de llamadas, y la capacidad limitada del mercado gris para satisfacer la demanda de una terminación alternativa, la presión del mercado para acercar las tarifas del mercado gris al costo es limitada: los operadores del mercado gris pueden satisfacer la demanda ofreciendo un descuento limitado sobre los precios establecidos por Telmex, con el resultado posible de que esas tarifas del mercado gris sean muy superiores al costo.[410]

4.219 En conclusión, los **Estados Unidos** alegan que, a pesar de que las propias tarifas del mercado gris son superiores los costos máximos de Telmex, las tarifas de interconexión de Telmex siguen

---

[408] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 11 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*¿Considera México que las estimaciones del costo de terminación de las llamadas internacionales de entrada en México que se indican en la comunicación de los Estados Unidos son correctas en líneas generales?*").

[409] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 141.

[410] *Idem*, párrafos 143-144.

siendo superiores a las del mercado gris.[411] Por lo tanto, las tarifas de interconexión de Telmex son notablemente superiores a sus costos.

4.220 **México** alega que los Estados Unidos, al afirmar que las tarifas para el tráfico de *bypass* ilegal a México deberían ser utilizadas como referencia para determinar si las tasas de distribución negociadas entre los operadores mexicanos y estadounidenses cumplen el Documento de Referencia, asumen una posición equivalente a afirmar que el acceso internacional debe ser calculado como si México hubiese autorizado a los operadores estadounidenses a proporcionar el servicio a México a través de la RIS para que así los operadores estadounidenses pudieran interconectarse con las redes nacionales en México sin la necesidad de enrutar su tráfico a través de operadores autorizados basados en infraestructura. Sin embargo, México no permite la RIS, e incluyó en su Lista una limitación al AGCS que le permite mantener esta prohibición. En consecuencia, según alega México, la sugerencia de los Estados Unidos de que el costo del servicio proporcionado por tráfico ilegal a México a través de RIS, representa el costo real por este servicio es equivalente a reclamar que en virtud de que se puede descargar música en Internet sin ningún costo por medio de fuentes ilícitas, en Internet no debería existir costo alguno por la reproducción de dicha música.[412]

4.221 Los **Estados Unidos** consideran viciada la analogía planteada por México. Según los Estados Unidos, en el caso de la música descargada ilegalmente nadie paga por su utilización. En cambio, en el caso de los *bypass* ilegales, los usuarios de los *bypass* pagan por la utilización de los elementos de la red. México no afirma que las tarifas con *bypass* no cubran los costos de los diversos componentes utilizados para proporcionar un servicio con *bypass*. Tampoco identifica ningún costo que no se recupere con esas tarifas.[413]

4.222 **México** sostiene también que los Estados Unidos comparan cosas de distinta naturaleza. Según México, los Estados Unidos comparan tarifas de la RIS entre los Estados Unidos y diversos países con las tasas de distribución entre los Estados Unidos y México, en vez de comparar estas últimas con las tasas de distribución de los Estados Unidos con esos otros países. México destaca igualmente que los Estados Unidos, en la misma comunicación en que se quejan de no disponer de RIS a México, presentan detalladas informaciones sobre las tasas que los operadores estadounidenses pagan actualmente por la RIS a México. Esta contradicción pone de relieve que los Estados Unidos no han presentado el cuadro completo de los hechos.[414]

cc) Datos sustitutivos internacionales

4.223 Los **Estados Unidos** indican también que las tarifas de terminación de Telmex son superiores a las tarifas al por mayor establecidas por un operador importante para la terminación de las llamadas dirigidas a diversos países que, como México, tienen más de un proveedor del servicio de larga distancia. Los Estados Unidos señalan que estas tarifas incluyen el transporte desde los puntos de interconexión en Los Ángeles, Nueva York o Londres, y de esta manera incluyen los costos y los componentes de la red además de los utilizados y sufragados por Telmex para terminar una llamada desde la frontera mexicana hasta su destino final en México. Destacan los Estados Unidos que en ninguno de los países citados el volumen del tráfico internacional y las correspondientes economías de escala llegan a tener las proporciones del tráfico entre los Estados Unidos y México. No obstante, según alegan los Estados Unidos, esas tarifas internacionales proporcionan una referencia útil, pero

[411] *Idem*, párrafo 145. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 63.

[412] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 180.

[413] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 65.

[414] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 78.

sumamente conservadora, en apoyo de la pretensión de los Estados Unidos de que México no se ha asegurado de que Telmex proporcione la interconexión a los proveedores transfronterizos a tarifas basadas en costos.[415]

dd) Compensación financiera entre operadores mexicanos con respecto a las llamadas internacionales

4.224 Los **Estados Unidos** también alegan que los procedimientos de compensación financiera entre los operadores mexicanos demuestran que las tarifas cobradas por Telmex a los proveedores estadounidenses no están orientadas por los costos.[416] Según los Estados Unidos, las Reglas LDI obligan a los operadores mexicanos de puerto internacional a distribuirse entre ellos las llamadas internacionales de entrada, con arreglo a un sistema de "retorno proporcional" que refleja la parte de cada operador que corresponde a las llamadas de salida. Como los operadores internacionales mexicanos no reciben necesariamente tráfico (ni los correspondientes pagos de los operadores de los Estados Unidos) de conformidad con este sistema, las Reglas LDI establecen también procedimientos de redistribución y compensación para garantizar que cada operador reciba el volumen correcto de tráfico o la compensación financiera adecuada.[417]

4.225 Los **Estados Unidos** explican que el sistema de "retorno proporcional" funciona en dos formas. En primer lugar, según los procedimientos de redistribución del tráfico establecidos por la Regla LDI 16, el operador que reciba tráfico de entrada en exceso deberá transferir el excedente a otro operador facultado para recibir tráfico con arreglo a la fórmula de asignación. El operador inicial está autorizado a deducir de la tarifa de liquidación sus propios servicios de puerto internacional (a la tarifa autorizada por Cofetel de 1,5 centavos por minuto) y pagar el monto restante de la tarifa de liquidación al operador al que transfiera dicho tráfico.[418] Alternativamente, la Regla LDI 17 permite a los operadores internacionales de México "negociar entre sí acuerdos de compensación financiera en función de los derechos que se generan para cada uno de ellos, de conformidad con el sistema de retorno proporcional". Ello permite a los operadores que no pueden identificar y transferir el excedente de tráfico de conformidad con la Regla 16 terminar ese tráfico y negociar acuerdos de compensación financiera (o pagos "hasta el monto restante") con el operador facultado para recibir el tráfico con arreglo a la fórmula de asignación.[419]

4.226 Los **Estados Unidos** alegan que la simple existencia de la Regla 17 supone la admisión por México de que la tarifa de interconexión cobrada a los proveedores transfronterizos no está basada en costos.[420] Los Estados Unidos aducen que si la tarifa de liquidación estuviera basada en costos, ningún operador facultado podría recibir la "compensación financiera" de la Regla 17 porque la tarifa de liquidación recibida por el operador que efectivamente reciba y termine el "excedente" de tráfico sería simplemente suficiente para sufragar esos gastos de terminación.[421] Los Estados Unidos

[415] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 146-147. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 63.

[416] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 64.

[417] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 148.

[418] *Idem*, párrafo 149.

[419] *Idem*, párrafo 150.

[420] *Idem*, párrafo 151. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 64.

[421] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 151.

explican que según los procedimientos de compensación financiera de la Regla 17, los operadores terminan el tráfico excedente mediante sus propios arreglos de red, deducen el "costo" de esa terminación de los pagos de liquidación recibidos por ese tráfico y distribuyen el monto restante a los operadores facultados para recibir el tráfico adicional en virtud de las Reglas LDI. Según los Estados Unidos, sin embargo, la ejecución de esa transferencia financiera requiere que los operadores lleguen a un acuerdo sobre el costo de la terminación de la llamada, puesto que lo que se transfieren entre ellos es solamente la "prima" sobre esas llamadas, o el excedente del costo de terminación de esas llamadas.[422] Por lo tanto, los Estados Unidos alegan que los pagos de la Regla 17 son necesarios solamente porque las tarifas de interconexión transfronteriza no están basadas en costos.[423]

4.227 **México** alega que el requisito de retorno proporcional permite a los nuevos entrantes al mercado nacional mantener y obtener una proporción del mercado al permitirles terminar el tráfico entrante en la misma proporción que su proporción de tráfico saliente. Según México, un operador que ha obtenido más clientes en el mercado nacional y que, por lo tanto, opera el tráfico de salida de estos clientes a un país determinado, tiene la certeza de que podrá terminar la misma proporción del tráfico entrante de dicho país, que de otra forma podría ser transportado por operadores más grandes.[424]

b) La cuestión de si las tarifas de interconexión de Telmex son "razonables"

i) El significado de "razonable"

4.228 Los **Estados Unidos** sostienen que el Documento de Referencia no define lo que se entiende por "razonable". Por lo tanto, según los Estados Unidos, el término se deberá interpretar de acuerdo con las reglas generales de interpretación de los tratados recogidas en el párrafo 1) del artículo 31 de la *Convención de Viena*. Según los Estados Unidos, se debe considerar el sentido corriente de "razonable" (palabra que tiene un significado muy amplio) en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y fin del acuerdo.[425]

4.229 Los **Estados Unidos** alegan que los compromisos resultantes de las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas deben interpretarse a la luz del objeto y fin particulares del Acuerdo en su conjunto y de esas negociaciones en particular: la liberalización del comercio de servicios de telecomunicaciones básicas. Los Estados Unidos afirman que el Documento de Referencia forma parte integrante de estos compromisos sobre telecomunicaciones básicas. Estos compromisos adicionales reconocen que los principales proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas tienen la posibilidad de utilizar su posición dominante para socavar los compromisos de acceso a los mercados y de trato nacional. A este respecto, según sostienen los Estados Unidos, la sección 2 del Documento de Referencia establece disciplinas para evitar que los proveedores importantes utilicen la interconexión para restringir a otros proveedores la prestación de un servicio consignado en las Listas.[426]

4.230 En lo referente al contexto, los **Estados Unidos** alegan que las obligaciones en materia de interconexión de la sección 2 son especialmente importantes para el suministro transfronterizo de servicios de telecomunicaciones básicas, particularmente en mercados como México, que prohíbe

[422] *Idem*, párrafo 153.

[423] *Idem*, párrafo 155.

[424] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 78.

[425] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 158-159.

[426] *Idem*, párrafos 160-162.

legalmente a los proveedores de servicios extranjeros poseer instalaciones y les obliga por consiguiente a recurrir a un proveedor importante para prestar sus servicios al usuario final. En tales casos, los proveedores extranjeros no tienen otra opción que la de pagar a un proveedor del servicio nacional (como Telmex) una tarifa de interconexión para terminar sus llamadas. Como resultado, el proveedor principal tiene la facultad de fijar el precio de su aportación a niveles que le permitan obtener el máximo ingreso posible de los proveedores transfronterizos, así como el incentivo para hacerlo. Así, al elevar el precio al por mayor de la interconexión transfronteriza, el proveedor principal tiene la posibilidad de elevar el precio al por menor, reducir la demanda del servicio al por menor y restringir en consecuencia el suministro transfronterizo de servicios a México. Los Estados Unidos alegan, además, que según la sección 2 del Documento de Referencia, no es suficiente que un Miembro de la OMC como México se asegure de que la tarifa de interconexión transfronteriza de su proveedor importante esté basada en el costo. México debe asegurarse también de que los términos y condiciones sean razonables, proporcionando garantías adicionales de que su proveedor importante no utilice su control absoluto de la interconexión para limitar a un proveedor extranjero la posibilidad de aprovechar los compromisos de acceso a los mercados transfronterizos y trato nacional consignados en las Listas.[427]

4.231 Los **Estados Unidos** llegan a la conclusión de que la sección 2.2 del Documento de Referencia tiene por objeto impedir que un proveedor principal pueda limitar el suministro de un servicio de telecomunicaciones básicas consignado en las Listas a través de los términos y condiciones de la interconexión. Por consiguiente, los términos y condiciones de la interconexión no son "razonables" si permiten a un proveedor principal limitar el suministro de un servicio de telecomunicaciones básicas consignado en las Listas.[428]

4.232 **México** sostiene que la interpretación de los Estados Unidos de "razonable" está basada en la hipótesis de que México ha permitido a los proveedores estadounidenses prestar sus servicios de manera transfronteriza. Sin embargo, como se discutió anteriormente, los compromisos de México no permiten a los proveedores estadounidenses de servicios de telecomunicaciones básicas suministrar sus servicios de transmisión o transporte cruzando la frontera hacia México. No son las tarifas negociadas por Telmex lo que restringe el suministro de los servicios de transportación y transmisión de las telecomunicaciones sino, más bien, las limitaciones inscritas por México en su Lista. Con fundamento en el artículo XVI del AGCS, México está facultado para restringir el derecho de los proveedores de servicios de otros Miembros para suministrar servicios de telecomunicaciones básicas hacia y dentro de su territorio.[429]

4.233 Según **México**, el argumento de los Estados Unidos sobre este tema resulta también de su aparente confusión respecto del significado de suministro transfronterizo en el contexto de servicios de transporte de telecomunicaciones. Específicamente, los Estados Unidos confunden consistentemente la "llamada telefónica" u otros datos transportados por los proveedores del servicio con el mismo servicio de transporte y transmisión que son la materia de esta diferencia.[430]

4.234 **México** alega que la interpretación que hacen los Estados Unidos de la palabra "razonable" es notoria y excesivamente simplista.[431] Según México, el significado ordinario de "razonable" es "de acuerdo con la razón; no absurdo; dentro de los límites de la razón, no mayor o menor a lo

[427] *Idem*, párrafos 163-164.

[428] *Idem*, párrafo 165.

[429] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 108.

[430] *Idem*, párrafo 110.

[431] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 182.

esperado". México aduce que la razonabilidad de "tarifas basadas en costos" o "*cost oriented rates*" puede ser juzgada únicamente tomando en cuenta el contexto de todos los hechos y circunstancias relevantes, porque tales hechos y circunstancias son los que otorgan el sustento de lo razonable y de una expectativa.[432] En este sentido, según alega México, no puede decirse, categóricamente, que una acción o una medida que restringe el suministro de un servicio consignado en la Lista es "irrazonable". En el sentido amplio, todas las formas de regulación del gobierno relacionadas con los términos y condiciones del suministro de un servicio tienen algún impacto en el nivel de suministro de dicho servicio. Sin embargo, no simplemente porque tengan ese efecto, puede decirse que son "irrazonables" bajo ninguna interpretación del término "razonable".[433]

4.235 **México** añade que el hecho de que otros mercados de telecomunicaciones importantes, especialmente Estados Unidos, mantengan reglas virtualmente idénticas para limitar la posición negociadora de sus operadores *vis-à-vis* los operadores mexicanos, debe ser tomada en cuenta en la determinación de si las Reglas de LDI de México son "razonables" y si sería para México "económicamente factible" eliminarlas unilateralmente.[434]

4.236 **México** alega que la interpretación de los Estados Unidos de "razonable" no permite tarifas que meramente alcancen a recuperar los costos, mucho menos las tarifas que sean "económicamente factibles" para México. El hecho de que la misma tarifa de liquidación se aplique a otros operadores mexicanos es irrelevante para la aplicación del requisito de "razonabilidad" del apartado b) de la sección 2.2, debido a que dicho requisito se aplica sólo a la interconexión con proveedores principales. De esta forma, la interpretación presentada por los Estados Unidos es manifiestamente absurda y debe ser rechazada por este Grupo Especial.[435]

4.237 Según **México**, una variedad de factores y circunstancias son relevantes para determinar si las "tarifas basadas en costos" son razonables. Éstos incluyen la situación de la industria de las telecomunicaciones de un Miembro de la OMC, la cobertura y la calidad de su red de telecomunicaciones, el retorno de la inversión, y la naturaleza de las tarifas en cuestión.[436]

4.238 **México** alega que, al determinar la razonabilidad de las tasas de distribución de México, debe tomarse en consideración la naturaleza bilateral de las tasas de distribución. Los acuerdos bilaterales de tasas de distribución continúan aplicándose y varios de los países con los que México tiene dichos acuerdos, no tienen la obligación de reducir las tasas que negocian. En este sentido, según alega México, no sería razonable esperar que México reduzca de manera unilateral sus tasas de distribución

---

[432] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafos 89-115. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 15 formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*Los Estados Unidos sugieren que los términos y condiciones de la interconexión no son 'razonables' a tenor de la sección 2.2 si permiten a un proveedor importante 'limitar el suministro de un servicio de telecomunicaciones básicas consignado en las Listas'. (Párrafo 165 de la comunicación de los Estados Unidos.) Sírvanse formular observaciones.*").

[433] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 115. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 15 formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 15 figura en la nota 432 del presente informe.

[434] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 117.

[435] *Idem*, párrafo 118. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 15 formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 15 figura en la nota 432 del presente informe.

[436] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 90. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 13 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*Elementos a ser incluidos al determinar si las tarifas son razonables. a) ¿Qué elementos deberían incluirse al determinar si los precios de interconexión basados en costos son 'razonables'?*").

al nivel de interconexión nacional y continuar enfrentando altas tasas de distribución para las llamadas salientes.[437]

4.239 **México** también estima importante comparar las tarifas de liquidación de México con los Estados Unidos con las que otros países tienen con los Estados Unidos. Según México, como el convenio de tasas de distribución vigente entre los operadores mexicanos y estadounidenses contiene tarifas de liquidación más bajas que los convenios sobre tasas de distribución que los operadores estadounidenses tienen con varios países, las tarifas mexicanas deben considerarse razonables.[438]

4.240 **México** también sostiene que lo razonable debe ser juzgado a la luz de todas las circunstancias relevantes, lo cual podría incluir la tecnología utilizada. México señala que la tecnología reduce costos, especialmente desde una perspectiva de largo plazo. Sin embargo, en el sector de las telecomunicaciones, el cambio tecnológico ha sido muy rápido. Tanto, que la obsolescencia de los activos fijos ha provocado altas tasas de depreciación y, en consecuencia, mayores costos. Actualmente, hay un exceso de capacidad de transmisión, que debe ser depreciada muy rápidamente, aunque sea con muy baja utilización y rentabilidad. México sostiene que no es la excepción a este problema global.[439]

4.241 Según **México**, otra consideración que ha de ser tomada en cuenta es que el cambio tecnológico no tiene lugar de manera instantánea, y el equipo obsoleto no puede ser inmediatamente desechado. Este factor se traduce en reducciones de costos que son menos dramáticas de lo que sería deseable.[440]

4.242 **México** señala también que generalmente, los países en desarrollo son consumidores y no productores de tecnología, y por tanto, tienen que pagar un mayor precio por la tecnología que los países desarrollados. En comparación con los países desarrollados, lo anterior eleva los costos para los países en desarrollo, no los baja. Además, un país consumidor de tecnología debe pagar dinero extra para adaptar y hacer compatibles las tecnologías de distintos fabricantes.[441]

4.243 **México** añade que, en contra de las infladas expectativas recientes, el grueso de los ingresos por telecomunicaciones (cerca del 80 por ciento) aún viene de los servicios de voz (o relacionados con la voz), mientras que la nueva tecnología no representa aún un sustituto perfecto de la tecnología tradicional (basada en circuitos).[442]

---

[437] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 91. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 13 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 13 a) figura en la nota 436 del presente informe.

[438] *Idem.*

[439] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 13 b) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*Elementos a ser incluidos al determinar si las tarifas son razonables. b) ¿Depende la respuesta de la tecnología utilizada?*").

[440] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 13 b) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 13 b) figura en la nota 439 del presente informe.

[441] *Idem.*

[442] *Idem.*

4.244 Por lo tanto, **México** llega a la conclusión de que, en las presentes circunstancias, para un país en desarrollo como México, la tecnología, no reduce sino más bien aumenta los costos, especialmente en relación con sus contrapartes.[443]

4.245 **México** alega que los Estados Unidos ignoran las siguientes declaraciones contenidas en el preámbulo del AGCS:

> "Deseando el pronto logro de niveles cada vez más elevados de liberalización del comercio de servicios … respetando debidamente al mismo tiempo los objetivos de las políticas nacionales; Reconociendo el derecho de los Miembros a reglamentar el suministro de servicios en su territorio, y a establecer nuevas reglamentaciones al respecto, con el fin de realizar los objetivos de su política nacional, y la especial necesidad de los países en desarrollo de ejercer este derecho, dadas las asimetrías existentes en cuanto al grado de desarrollo de las reglamentaciones sobre servicios en los distintos países; Deseando facilitar la participación creciente de los países en desarrollo en el comercio de servicios y la expansión de sus exportaciones de servicios mediante, en particular, el fortalecimiento de su capacidad nacional en materia de servicios y de su eficacia y competitividad ..."[444]I

4.246 A juicio de **México**, en consecuencia, y también con referencia a las Listas, es obvio que el objetivo general de liberalización no apoya la interpretación de los Estados Unidos. Ni el AGCS, en general, ni tampoco, el Cuarto Protocolo, en particular, pretendieron eliminar inmediatamente todas las restricciones y cargas impuestas al comercio de servicios.[445]

4.247 **México** añade que la interpretación de los Estados Unidos lleva a un resultado absurdo. De llevarse al extremo lógico, el argumento de los Estados Unidos implicaría que cualquier cargo por acceso es irrazonable, ya que cualquier tarifa superior a cero presumiblemente "restringe" el suministro.[446]

4.248 Los **Estados Unidos** replican que no alegan que todo precio por la interconexión o que todo término o condición impuesto a la interconexión sea irrazonable. La determinación de la razonabilidad debe efectuarse caso por caso. En este caso, los hechos demuestran claramente que México no se ha asegurado de que los términos y condiciones de la interconexión con Telmex sean razonables: es decir, México no se ha asegurado de que esos términos y condiciones prevalezcan sobre la capacidad de Telmex de abusar de su poder de mercado y restringir el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas. El resultado de que México no se haya asegurado de que la interconexión se facilite en términos y condiciones razonables es que Telmex ha restringido efectivamente el suministro de servicios consignados.[447]

4.249 **México** responde que la precisión introducida por los Estados Unidos pone de relieve un defecto fundamental de su alegación. Según México, los Estados Unidos alegan ahora que la tarifa es razonable o no según el grado en que restrinja el suministro, y no por el hecho de que lo restrinja. Conforme a este nuevo criterio que plantean los Estados Unidos, hay una multitud de hechos que podrían influir al determinar "cuánto es demasiado". Por consiguiente, la circunstancia de que una

---

[443] *Idem.*

[444] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 183.

[445] *Idem.*

[446] *Idem*, párrafo 184.

[447] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 74-75.

medida "restringe el suministro de un servicio consignado en la Lista" ha dejado de ser concluyente respecto de la "razonabilidad", y toda la alegación queda vacía de contenido.[448]

ii) La cuestión de si las tarifas de interconexión de Telmex son "razonables"

4.250 Los **Estados Unidos** alegan que, como México ha otorgado a Telmex un monopolio *de jure* para fijar y mantener tarifas de interconexión con los operadores extranjeros permitiéndole restringir el suministro de servicios consignados en la Lista, México no se ha asegurado de que Telmex facilite la interconexión con tarifas razonables. Según los Estados Unidos, a través de sus Reglas LDI México ha dado poder a su proveedor principal para influir en el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas incluidos en las Listas gracias a su capacidad y facultad de negociación exclusivas para establecer tarifas de interconexión para todos los operadores mexicanos. Los Estados Unidos aducen que, literalmente, las Reglas LDI impiden a Telmex proporcionar la interconexión en las condiciones requeridas por la sección 2.2 del Documento de Referencia. Las Reglas establecen una estructura y un proceso que permite a Telmex fijar tarifas de interconexión infladas y aislarse de toda presión competitiva que pudiera llevar al establecimiento de tarifas razonables. Los Estados Unidos explican que la Regla 13 concede a Telmex la facultad exclusiva de negociar las tarifas de interconexión con los operadores transfronterizos, y las Reglas 3, 6, 10, 22 y 23 prohíben toda alternativa a esta tarifa negociada por Telmex. Como resultado, estas Reglas LDI impiden a México cumplir sus obligaciones dimanantes de la sección 2.2 y, por la misma razón, son incompatibles con esa disposición.[449]

4.251 Los **Estados Unidos** sostienen, además, que México no ha cumplido los compromisos que le impone el apartado b) de la sección 2.2 al rechazar propuestas de proveedores mexicanos y estadounidenses de que aprobara otros convenios de interconexión que habrían ejercido una presión competitiva en las tarifas negociadas por Telmex. Según los Estados Unidos, desde 1998 los proveedores estadounidenses y mexicanos vienen tratando de convencer a las autoridades mexicanas de que permitan alternativas competitivas a las tarifas de interconexión transfronteriza negociadas por Telmex. Sin embargo, las autoridades mexicanas han rechazado o ignorado cada petición. Los Estados Unidos alegan que estos ejemplos refuerzan la conclusión de que México ha dado pasos positivos para impedir toda competencia a la tarifa de interconexión negociada por Telmex.[450]

4.252 Los **Estados Unidos** alegan que México no ha logrado garantizar que Telmex facilite la interconexión en términos y condiciones razonables y, por consiguiente, no ha cumplido sus compromisos dimanantes del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia.[451]

B. SECCIÓN 1.1 DEL DOCUMENTO DE REFERENCIA: PREVENCIÓN DE LAS PRÁCTICAS ANTICOMPETITIVAS EN LA ESFERA DE LAS TELECOMUNICACIONES

4.253 Los **Estados Unidos** alegan que las Reglas LDI de México operan de manera tal que impide la competencia en la terminación del tráfico transfronterizo con conmutación, mantiene artificialmente elevadas las tarifas de interconexión internacional y no deja a los proveedores extranjeros otra opción que la de pagar la tarifa negociada por Telmex si desean proporcionar servicios con carácter transfronterizo. Según los Estados Unidos, las Reglas LDI de México facultan a Telmex para emplear prácticas monopolísticas con respecto a las tarifas de interconexión para servicios de telecomunicaciones básicas que son objeto de suministro transfronterizo y crear un

[448] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 87.

[449] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 167-175.

[450] *Idem*, párrafos 178-179.

[451] *Idem*, párrafo 188.

verdadero cártel dominado por esa empresa para fijar las tarifas de tal interconexión.[452] Por tales razones, los Estados Unidos alegan que México ha incumplido los compromisos que ha asumido con arreglo a la sección 1.1 del Documento de Referencia[453], que estipula que "[s]e mantendrán medidas adecuadas con el fin de impedir que aquellos proveedores que, individual o conjuntamente, sean un proveedor importante empleen o sigan empleando prácticas anticompetitivas".[454]

4.254 **México** responde que sus Reglas LDI no están sujetas a las obligaciones del Documento de Referencia y, por lo tanto, no pueden ser incompatibles con la sección 1.1.[455, 456] Señala México, además, que incluso si sus Reglas LDI estuviesen sujetas a las obligaciones del Documento de Referencia, los Estados Unidos, para que su reclamación tuviese éxito, tendrían que establecer *prima facie* que México no ha mantenido "las medidas apropiadas, con el propósito de prevenir que, los proveedores que […] como proveedor principal, se involucren en, o continúen con prácticas anticompetitivas". Según México, los Estados Unidos no han hecho eso.[457] Sostiene México también que los Estados Unidos han interpretado mal las obligaciones de la sección 1.1.[458] Señala igualmente México que, si bien sus Reglas LDI no están sujetas a las obligaciones del Documento de Referencia, ha mantenido medidas adecuadas con el propósito de evitar que Telmex incurra en prácticas anticompetitivas.[459] Según México, sus medidas se ajustan a las normas de la sección 1.1 del Documento de Referencia, dedicada a las prescripciones de las "Salvaguardias de la competencia".[460]

1. Norma de examen del Grupo Especial

4.255 **México** sostiene que el hecho de que los Estados Unidos puedan tener diferentes metas enfocadas a la promoción de los intereses de los operadores estadounidenses no debe influir en la forma en que el Grupo Especial interprete la sección 1 a la luz de los objetivos del AGCS, que dice:

> "*Deseando* el pronto logro de niveles cada vez más elevados de liberalización del comercio de servicios […] respetando debidamente al mismo tiempo los objetivos de las políticas nacionales;

---

[452] *Idem*, párrafo 206.

[453] *Idem*, párrafo 31.

[454] *Véase* el Documento de Referencia de México, página 8, GATS/SC/56/Suppl.2.

[455] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 197.

[456] Los Estados Unidos sostienen que las obligaciones del Documento de Referencia de México se aplican a los términos y condiciones de la interconexión transfronteriza entre Telmex y los proveedores estadounidenses. México disiente y sostiene que las tarifas de liquidación que los proveedores estadounidenses han accedido a pagar a Telmex con arreglo al actual régimen de tasas de distribución no están sujetas al compromiso de México en virtud de las secciones 2.1 y 2.2 del Documento de Referencia, puesto que México no accedió a otorgar acceso transfronterizo en su Lista de compromisos específicos. Para mayor información acerca del debate sobre el alcance de la aplicación del Documento de Referencia. *Véase* la sección IV.A.1 del presente informe.

[457] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 122.

[458] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 199.

[459] *Idem*, párrafo 204.

[460] *Idem*, párrafo 205.

> *Reconociendo* el derecho de los Miembros a reglamentar el suministro de servicios en su territorio […] con el fin de realizar los objetivos de su política nacional, y la especial necesidad de los países en desarrollo de ejercer este derecho, dadas las asimetrías existentes en cuanto al grado de desarrollo de las reglamentaciones sobre servicios en los distintos países;
>
> *Deseando* facilitar la participación creciente de los países en desarrollo en el comercio de servicios y la expansión de sus exportaciones de servicios mediante, en particular, el fortalecimiento de su capacidad nacional en materia de servicios y de su eficacia y competitividad … ."[461]

4.256 **México** sostiene también que, al contrario de lo que los Estados Unidos argumentan implícitamente, la sección 1.1 no obliga a un grupo especial a actuar como autoridad nacional en materia de defensa de la competencia. A juicio de México, la sección 1.1 establece "definiciones y principios" para las autoridades reguladoras y no se puede interpretar en el sentido de que obligue a aplicar un sistema reglamentario común en el territorio de todos los Miembros de la OMC.[462]

2. Sección 1.1 del Documento de Referencia de México

a) Finalidad de la sección 1.1

4.257 Según los **Estados Unidos**, la sección 1.1 del Documento de Referencia de México prevé el mantenimiento de medidas apropiadas con el fin de impedir que los proveedores principales se involucren en o continúen con prácticas anticompetitivas.[463] Los Estados Unidos señalan que esas medidas apropiadas se proponen impedir la conducta anticompetitiva de los proveedores que "de manera individual o conjunta" sean un proveedor principal. Los Estados Unidos sostienen que la expresión "o conjunta" que figura en la sección 1.1 indica que los negociadores consideraron pertinente la coordinación horizontal entre proveedores. Indican los Estados Unidos también que, aunque esta expresión es directamente pertinente para la definición de "proveedor principal", también proporciona un contexto para la interpretación de la expresión "prácticas anticompetitivas" que, según los Estados Unidos, incluye, como mínimo, los acuerdos horizontales para la fijación de precios.[464]

4.258 Según **México**, la obligación de la sección 1.1 es mantener medidas "acomodadas o proporcionadas" con el "ánimo o la intención de" impedir que Telmex incurra en prácticas anticompetitivas.[465] México alega que la sección 1.1 está redactada de tal manera que otorga a México un amplio margen de discrecionalidad para decidir qué medidas serían apropiadas para alcanzar los objetivos establecidos, y no puede ser interpretada de tal manera que signifique que México está obligado a evitar que todos los proveedores empleen o sigan empleando prácticas

---

[461] México se refiere al preámbulo del AGCS. *Véase* la respuesta de México a la pregunta 17 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 273. ("*¿Son compatibles con el AGCS y el Documento de Referencia las normas mexicanas que impiden la competencia de precios entre las empresas mexicanas que terminan las llamadas internacionales de entrada?*").

[462] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 204.

[463] Los Estados Unidos se refieren a la sección 1.1 de la Lista de México, Documento de Referencia, sección 1, GATS/SC/56/Suppl.2, página 7, versión en español. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 191.

[464] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 80.

[465] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 201.

anticompetitivas, como sugieren los Estados Unidos.[466] México sostiene también que la sección 1.1 establece una obligación de intención y no una obligación de resultados.[467]

b) Alcance de lo exigido en virtud de la sección 1.1

4.259 **México** sostiene que la sección 1 del Documento de Referencia no exige que los mercados estén abiertos a la competencia. Según México, la apertura de los mercados es una cuestión de acceso a los mercados, la cual se regula conforme a los compromisos específicos de la Lista de México. Sostiene México que la sección 1 obliga solamente a que se mantengan las medidas apropiadas con el propósito de impedir que los proveedores principales se involucren en, o continúen con, prácticas anticompetitivas.[468]

4.260 Los **Estados Unidos** sostienen que no alegan que la sección 1 exija un resultado garantizado y están de acuerdo en que la obligación consiste en mantener medidas adecuadas.[469] Según los Estados Unidos, lo importante es que las Partes mantengan medidas de algún tipo para prevenir, y no para estimular o perdonar, conductas anticompetitivas en el mercado.[470] Sostienen los Estados Unidos también que no alegan que la sección 1 del Documento de Referencia contenga disposiciones que exijan que los mercados estén abiertos a la competencia o que las prescripciones del Documento de Referencia sólo puedan cumplirse mediante la apertura de un mercado a la competencia. Según los Estados Unidos, la obligación de México de abrir varios mercados dimana de la amplia gama de compromisos de acceso a los mercados de telecomunicaciones básicas que figuran en su Lista.[471]

i) "Medidas apropiadas"

aa) ¿Son las Reglas LDI "medidas apropiadas" con arreglo a la sección 1.1?

4.261 Los **Estados Unidos** afirman que la FCC ha señalado que la Regla 13 limita la competencia y restringe la capacidad de conseguir tarifas de interconexión transfronteriza basadas en los costes.[472] Según los Estados Unidos, las Reglas 13 y 23 impiden a los proveedores mexicanos y extranjeros convenir tarifas alternativas que podrían ejercer presiones competitivas sobre la tarifa negociada exclusivamente por Telmex.[473] Los Estados Unidos sostienen que las Reglas LDI de México son precisamente lo contrario de las medidas "apropiadas" para impedir prácticas anticompetitivas que prescribe la sección 1.1 del Documento de Referencia.[474]

---

[466] *Idem*, párrafo 202.

[467] *Idem*, párrafo 203.

[468] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 17 b) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. ("*¿Exige la sección 1 del Documento de Referencia que los mercados estén abiertos a la competencia?*").

[469] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 36.

[470] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 83.

[471] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 17 b) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 17 b) figura en la nota 468 del presente informe.

[472] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 201.

[473] *Idem*, párrafo 202.

[474] *Idem*, párrafo 206.

4.262 **México** sostiene que la sección 1.1 no obliga a México a asegurar que Telmex no actúe de manera anticompetitiva. Sostiene México que su obligación es adoptar medidas adecuadas para impedir prácticas anticompetitivas[475], y que ha mantenido medidas adecuadas a fin de impedir que Telmex incurra en prácticas anticompetitivas.[476] Según México, debe reconocerse que las Reglas LDI persiguen legítimos objetivos de política de desarrollo y, de hecho, constituyen medidas apropiadas para promover y asegurar la competencia entre los operadores nacionales de larga distancia.[477] A juicio de México, la alegación de los Estados Unidos en el marco de la sección 1.1 debe ser rechazada, incluso si se admite la interpretación incorrecta de los Estados Unidos de la obligación en la sección 1.1, puesto que las Reglas LDI no exigen prácticas anticompetitivas.[478]

4.263 **México** sostiene que la Regla 13 establece que el mayor operador de tráfico internacional de salida a un país determinado es quien puede negociar las tarifas para la terminación de llamadas internacionales que entren de dicho país. Señala México que el sistema de tarifas de liquidación uniformes asegura que a todos los proveedores mexicanos del servicio internacional que terminen llamadas internacionales se les pague la misma tarifa negociada. Señala México también que la tarifa de retorno proporcional asegura que cada proveedor mexicano reciba una cuota proporcional al número de llamadas que efectivamente origina.[479] Según México, la combinación de estas políticas evita que el mayor operador aproveche su ventaja de dicha facultad reteniendo una parte inequitativa de los ingresos por tráfico internacional entrante, o que de otra forma limite la entrada de nuevos entrantes.[480]

4.264 Según los **Estados Unidos**, no es posible interpretar que se promueve la competencia cuando, para proteger los precios más altos de un proveedor importante, se impide que los nuevos participantes compitan en los precios.[481] Los Estados Unidos sostienen que México no ha ofrecido ninguna prueba de que los nuevos operadores participantes necesiten ser protegidos de un mercado competitivo o de Telmex. A su juicio, las mejores perspectivas de conseguir una participación en el mercado y desafiar el dominio de Telmex las ofrece, de hecho, la libertad de competir con Telmex. Los Estados Unidos argumentan que la legislación general de México en materia de competencia y el organismo que se ocupa de la competencia, la CFC, pueden hacer frente a los intentos de Telmex, sola o en colusión con otros, de comportarse de manera excluyente o predatoria, una vez que se supriman los obstáculos que entrañan las Reglas LDI.[482] Alegan los Estados Unidos que, aunque México mantiene un régimen general de competencia, mantiene también medidas, recogidas en las Reglas LDI, que obligan a sus empresas de telecomunicaciones a adherirse a un cártel horizontal de fijación de precios dirigido por Telmex, limitan la competencia en lo que se refiere a la terminación del tráfico internacional de telecomunicaciones con conmutación y restringen de otro modo el

[475] *Véase* la primera declaración oral de México, párrafo 54.

[476] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 213.

[477] *Véase* la primera declaración oral de México, párrafo 54. *Véase* la primera declaración oral de México, párrafo 8.

[478] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 213.

[479] *Idem*, párrafo 208.

[480] *Idem*, párrafo 209.

[481] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 38.

[482] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 25 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 62 ("*Sírvanse explicar si el efecto de la Regla 13 de las Reglas LDI es favorable o contrario a la competencia, respaldando sus argumentos con cifras y ejemplos ilustrativos apropiados*").

suministro de servicios de telecomunicaciones consignados en las listas.[483] Los Estados Unidos sostienen que esas medidas sofocan las otras fuerzas del mercado y permiten a Telmex mantener precios artificialmente elevados.[484]

4.265 Los **Estados Unidos** citan el informe de México al Comité de la OCDE sobre Ley y Política, en el que México manifestó que sus Reglas LDI podrían no ser las mejores para la competencia.[485] Los Estados Unidos alegan que Telmex es exactamente el tipo de antiguo monopolio oficial que el Documento de Referencia se propone limitar a fin de hacer posible el desarrollo del comercio de servicios de telecomunicaciones básicas en régimen de competencia.[486] Alegan también los Estados Unidos que el informe de la OCDE sobre la reforma reglamentaria en México ha reconocido que las Reglas LDI de México impiden la competencia en la terminación del tráfico internacional e impiden la disminución del precio que pagan los consumidores, en beneficio de los operadores de telecomunicaciones mexicanos. Los Estados Unidos señalan también que la secretaría de la OCDE llegó a la conclusión de que la eliminación del sistema mexicano daría lugar a una disminución inmediata de los precios de las llamadas internacionales.[487]

4.266 **México** sostiene que sus Reglas LDI no son por sí mismas anticompetitivas, sino que forman parte del marco reglamentario de México, el cual tiene el objetivo de incrementar la competencia en el mercado nacional de telecomunicaciones.[488] Alega México que la Regla LDI 13, en combinación con su sistema de tarifas de liquidación uniformes y el requisito de retorno proporcional, sirve para preservar la competencia entre operadores nacionales y para promover la inversión en la infraestructura nacional de telecomunicaciones, y no puede ser evaluada de manera aislada.[489]

4.267 Los **Estados Unidos** creen que las Reglas LDI de México contienen una restricción explícita de la competencia en materia de precios, junto con la distribución de la oferta entre los participantes en el mercado, es decir, las características clásicas de un cártel. Dicen los Estados Unidos que México reconoce que las Reglas LDI tienen la consecuencia de impedir que los operadores más pequeños fijen precios inferiores a los de Telmex.[490] Los Estados Unidos sostienen que la

---

[483] Los Estados Unidos se refieren a las Reglas LDI de México. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 196. *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 17 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 86. La pregunta 17 a) figura en la nota 461 del presente informe.

[484] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 200.

[485] Los Estados Unidos se refieren al documento *OECD, CLP, Working Party Nº 2 on Competition and Regulation, "Competition and Regulation Issues in Telecommunications*," presentado por México (18 de mayo de 2001), DAFFE/CLP/WP2/WD(2001)25, 3-4. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 199.

[486] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 199.

[487] Los Estados Unidos se refieren a *OECD, Regulatory Reform in Mexico* (1999). *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 205.

[488] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 206.

[489] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 207. *Véase* la primera declaración oral de México, párrafo 53. *Véase* la respuesta de México a la pregunta 18 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 284 *("¿Están de acuerdo con la alegación de México de que la Regla 13 de las Reglas LDI fomenta la competencia? En caso afirmativo, sírvanse explicar de qué manera y dar ejemplos ilustrativos de resultados deseados y no deseados"*); y la respuesta de México a la pregunta 25 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 132. La pregunta 25 figura en la nota 482 del presente informe.

[490] Los Estados Unidos se refieren a la primera comunicación escrita de México, párrafo 79. *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 38.

Regla LDI 13, en combinación con otras disposiciones de las Reglas LDI, exige y fomenta *per se* de manera positiva la conducta anticompetitiva. Según los Estados Unidos, el efecto de las Reglas de México es mantener tarifas para la interconexión internacional que son considerablemente superiores a los costos, eliminando así todo incentivo competitivo para la reducción de las tarifas de interconexión internacional. Señalan también los Estados Unidos que las reducciones de las tarifas de interconexión internacional que han tenido lugar no se pueden atribuir a ese sistema anticompetitivo.[491]

4.268 Según los **Estados Unidos**, el efecto de la Regla 13 LDI es impedir a los nuevos operadores internacionales participantes en México, algunos de los cuales son filiales de proveedores estadounidenses o de otros países, que fijen precios inferiores a los precios superiores al costo cobrados por Telmex y de este modo desvíen más tráfico hacia sí. Los Estados Unidos alegan que México reconoció su preocupación ante la posibilidad de que los nuevos operadores participantes entablen una "guerra de precios" con Telmex.[492] Los Estados Unidos sostienen que, en otras palabras, el mantenimiento por México de la Regla LDI 13 no tiene por objeto impedir el daño a la competencia, sino que más bien está destinado a impedir los resultados naturales de la competencia. Señalan los Estados Unidos también que México prohíbe la competencia de precios en el mercado para la interconexión suministrada a los proveedores estadounidenses que operan de manera transfronteriza, y justifica dicha prohibición como necesaria para impedir que tal competencia reduzca las tarifas. A juicio de los Estados Unidos, esto no puede considerarse de otra forma que como anticompetitivo.[493]

4.269 **México** alega que las Reglas LDI que regulan las tarifas de liquidación y el retorno proporcional no sólo son adecuadas, sino también necesarias para evitar que un proveedor principal emplee prácticas anticompetitivas en el mercado mexicano de servicios de larga distancia y promover el desarrollo de la infraestructura nacional de telecomunicaciones para que cumpla con metas fundamentales tales como el mayor acceso del consumidor al servicio.[494] Según México, las prescripciones sobre tarifas de liquidación uniformes y retorno proporcional que se establecen en la Regla LDI 13 son cruciales i) para conservar la competencia en el mercado nacional de México para los servicios de larga distancia y ii) para promover el desarrollo de infraestructura asegurando que la participación de los operadores en las tarifas de liquidación de llamadas entrantes sean proporcionales a sus éxitos de entrada en el mercado nacional para llamadas internacionales salientes. Esa es la razón por la cual, desde el punto de vista de México, las Reglas LDI deben ser evaluadas en su conjunto.[495]

---

[491] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 18 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 89. La pregunta 18 figura en la nota 489 del presente informe.

[492] Los Estados Unidos se refieren a la primera comunicación escrita de México, párrafo 79. *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 24 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*¿Existen ejemplos de Miembros de la OMC, aparte de México, que mantienen medidas similares a la Regla 13 de las Reglas LDI, concediendo a un proveedor el derecho a negociar con proveedores extranjeros una tasa de liquidación aplicable a todos los demás proveedores nacionales?*").

[493] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 24 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 48. La pregunta 24 figura en la nota 492 del presente informe.

[494] México se refiere al preámbulo del AGCS. *Véase* la respuesta de México a la pregunta 17 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 273. La pregunta 17 a) figura en la nota 461 del presente informe.

[495] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 18 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 18 figura en la nota 489 del presente informe.

4.270 Los **Estados Unidos** sostienen que su temor de que Telmex esté adoptando una conducta anticompetitiva en sus negociaciones sobre la tasa de distribución con empresas de los Estados Unidos se ve agravado por el hecho de que, según la Regla 13 de las Reglas publicadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes de México, Telmex negocia las tasas de distribución para todas las empresas mexicanas.[496] De ello resulta, según afirman los Estados Unidos, que Telmex disfruta de un monopolio *de jure* en sus negociaciones con las empresas de los Estados Unidos. Sostienen los Estados Unidos que no les queda a los proveedores estadounidenses otra opción que la de una interconexión con la red pública mexicana en la frontera, puesto que, según la Regla 3 LDI, únicamente los "operadores de puerto internacional" estarán autorizados para interconectarse con las redes públicas de telecomunicaciones de operadores de otros países. Los Estados Unidos hacen notar que, según la legislación mexicana, solamente los operadores mexicanos basados en infraestructura pueden ser titulares de una concesión para el suministro de servicios de larga distancia.[497] Señalan los Estados Unidos también que México no deja a los proveedores de los Estados Unidos que deseen proporcionar servicios transfronterizos consignados otra opción que la de pagar la tarifa de interconexión negociada por Telmex. Los Estados Unidos alegan que México no permite la "reventa", que requiere el uso de circuitos privados arrendados para proporcionar tráfico de telecomunicaciones con conmutación de circuitos.[498]

4.271 **México** afirma que los argumentos de los Estados Unidos son un intento de forzar a México a permitir la reventa internacional simple.[499] Según México, su compromiso se limitó a permitir que el tráfico internacional únicamente sea enrutado "a través de las instalaciones de una empresa con una concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes". México aduce que la sección 1.1 no puede interpretarse de manera que indirectamente confiera a los operadores estadounidenses el acceso a la reventa internacional simple, cuando México tiene una limitación expresa que le permite prohibir la RIS.[500] Según México, el resultado final del enfoque de los Estados Unidos sería afectar a proveedores de larga distancia en México y, con ello, reducir la competencia en el mercado nacional, con el argumento de reducir los costos para AT&T y WorldCom. Argumenta México también que los Estados Unidos, por cierto, no han ofrecido información alguna sobre cómo la eliminación de las Reglas LDI, propiciará la competencia en los Estados Unidos, donde WorldCom y AT&T, juntos, controlan más del 90 por ciento del tráfico de los Estados Unidos a México. A su juicio, aun con la Regla 13, el poder de negociación del duopsonio (poder de mercado exclusivo de dos compradores en un mercado) en el lado de los Estados Unidos ha sido tan dominante, y el volumen de tráfico hacia el sur es tan grande que la tarifa de liquidación se ha reducido históricamente de manera drástica.[501]

4.272 Respondiendo a una pregunta del Grupo Especial, **México** indicó que no tiene conocimiento de ningún otro Miembro de la OMC que tenga una "Regla 13" *de jure*. Sin embargo, la mayoría de los Miembros, incluyendo los Estados Unidos, tienen una "Regla 13" *de facto*, ya que el operador que tiene la mayor participación en el mercado es quien negocia las tasas de distribución correspondientes (y por lo tanto, las tarifas de liquidación) con su contraparte, la cual también tiene la mayor

[496] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 201.

[497] Los Estados Unidos se refieren a la legislación mexicana. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 204.

[498] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 203.

[499] México se refiere a la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 203-204. *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 211.

[500] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 212.

[501] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 25 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 25 figura en la nota 482 del presente informe.

participación correspondiente en el mercado, y el resto de los operadores en ambos lados siguen a sus líderes. Explica México que en los Estados Unidos, por ejemplo, la ISP establece las tarifas de liquidación uniformes y las reglas de retorno proporcional lo que resulta en una "Regla 13" *de facto* para todos los operadores estadounidenses. Sin embargo, si pudiera decirse que uno de los efectos económicos de la Regla 13 resulta "anticompetitivo", la mayoría, sino todos los Miembros de la OMC, tienen medidas regulatorias que tienen dicho efecto. Como es el caso de la Regla LDI 13, existen razones legítimas para dichas medidas y éstas no deberían de ser prohibidas simplemente porque uno de sus efectos pueda ser "anticompetitivo" conforme a un criterio o medida en particular.[502]

4.273 Los **Estados Unidos** sostienen que México admite, finalmente, que ningún otro Miembro de la OMC mantiene una medida similar a la Regla 13, y no identifica a ningún Miembro de la OMC, aparte de, según pretende, los Estados Unidos, que alega que "tienen una 'Regla 13' *de facto*". Los Estados Unidos señalan que México repite luego sus falsas acusaciones de que las normas y políticas de los Estados Unidos son similares a las de México, y nuevamente omite refutar las pruebas presentadas por los Estados Unidos que muestran que la Política de Liquidaciones Internacionales (PLI) de los Estados Unidos exige tarifas no discriminatorias en lugar de tarifas uniformes, que los requisitos de no discriminación y proporcionalidad de la PLI se aplican sólo a los acuerdos con los operadores dominantes que mantienen tarifas altas y que todos los operadores de los Estados Unidos negocian las tarifas de forma independiente.[503]

bb) ¿Podría un sistema de retorno proporcional ser una medida anticompetitiva?

4.274 **México** alega que la Regla 13 evita prácticas internacionales anticompetitivas. Según México, los Estados Unidos no mencionan que los otros dos operadores principales de larga distancia de México son filiales de operadores estadounidenses, y tampoco han explicado los Estados Unidos cómo podría servir a algún propósito anticompetitivo que se permitiese que los operadores estadounidenses fijaran de manera unilateral tarifas a sus filiales mexicanas. México sostiene que las Reglas LDI de México fueron adoptadas para reflejar las de los Estados Unidos, que de otra forma otorgarían a los operadores estadounidenses una ventaja negociadora inequitativa con respecto a los operadores mexicanos.[504] México sostiene que las Reglas han evitado que los principales operadores extranjeros presionen a sus propias empresas afiliadas mexicanas para que acuerden precios predatorios, no económicos que únicamente servirían a los intereses de las empresas estadounidenses, en detrimento del mercado mexicano, y de esta manera socaven las posibilidades de aumentar el acceso a los servicios de telecomunicaciones básicas por aquellos que no cuentan con dicho servicio, que comprenden dos terceras partes de los hogares mexicanos.[505]

4.275 Los **Estados Unidos** responden que su sistema de reglamentación internacional en el que se supone que se basan las Reglas LDI de México es cualitativamente distinto de la reglamentación mexicana. Según los Estados Unidos, la reglamentación estadounidense está destinada a impedir los abusos monopolísticos cuando exista todavía la posibilidad de que se manifiesten, y no a autorizar ni

---

[502] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 24 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 128-129. La pregunta 24 figura en la nota 492 del presente informe.

[503] *Véanse* las observaciones de los Estados Unidos a la respuesta de México a la pregunta 24 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 67.

[504] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 210. *Véase* la respuesta de México a la pregunta 17 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 256. La pregunta 17 a) figura en la nota 461 del presente informe.

[505] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 17 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 256. La pregunta 17 a) figura en la nota 461 del presente informe.

imponer tales abusos, como en el caso de las Reglas LDI de México. Creen los Estados Unidos que sus tarifas de liquidación uniformes y no discriminatorias y sus prescripciones sobre retorno proporcional sólo rigen para los operadores extranjeros que disponen de poder de mercado, mientras que las reglas de México se aplican a todos los operadores extranjeros, cualquiera que sea su poder de mercado. Los Estados Unidos alegan que sus normas alientan a todos los operadores del país a negociar tarifas orientadas en función de los costos. Señalan además los Estados Unidos que las Reglas de México prohíben la negociación de tarifas a todos los operadores con excepción de Telmex, con lo que estimulan tarifas artificialmente altas: exactamente lo contrario de tarifas basadas en los costos.[506] Los Estados Unidos sostienen que no han concedido en ningún momento a un único operador la facultad exclusiva de negociar tarifas de interconexión internacional para sí mismo y para otros operadores competitivos.[507]

4.276 México sostiene que, a pesar de la alegación de los Estados Unidos de que aplican su Política de Liquidaciones Internacionales de manera limitada y selectiva, han descartado la aplicación de su política solamente en el caso de 15 países, y consideran que virtualmente todos los operadores principales cuentan con poder de mercado, incluidos todos los operadores de centrales locales en los países a los que se aplica la Política.[508]

4.277 En opinión de los **Estados Unidos**, el uso de un sistema de retorno proporcional no es una práctica anticompetitiva cuando se utiliza sólo con el fin de evitar el abuso del poder de mercado. Los Estados Unidos alegan que aplican prescripciones sobre el retorno proporcional sólo a los proveedores transfronterizos que cumplen dos criterios: 1) poseer poder de mercado en el punto final exterior de la ruta internacional, y 2) mantener tasas de liquidación elevadas.[509] Los Estados Unidos dicen que aplican el retorno proporcional a los proveedores dominantes que mantienen tarifas elevadas con el fin de evitar que éstos utilicen su control sobre el tráfico de retorno para obtener concesiones adicionales de los proveedores estadounidenses que son sus competidores. Alegan los Estados Unidos que, a excepción de los proveedores dominantes que mantienen tarifas altas, los proveedores transfronterizos que operan hacia los Estados Unidos no están sujetos al retorno proporcional. Señalan los Estados Unidos que todos los proveedores, de todos los países, que no poseen poder de mercado en el punto final exterior de la ruta internacional correspondiente, incluidos todos los proveedores mexicanos salvo Telmex, están exentos del retorno proporcional, y pueden terminar cantidades ilimitadas de tráfico de entrada a los Estados Unidos con cualquier proveedor estadounidense.[510]

4.278 Los **Estados Unidos** alegan que aplicar un sistema de retorno proporcional de forma restrictiva para evitar que los proveedores dominantes que mantienen tasas de liquidación elevadas usen su poder de mercado para recibir mayores subvenciones, superiores a los costos, no es una práctica anticompetitiva, sino que más bien promueve la competencia. Señalan los Estados Unidos

---

[506] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 40.

[507] *Idem*, párrafo 41.

[508] *Véanse* las observaciones de México a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19 b) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 41.

[509] Los Estados Unidos se refieren a *International Settlements Policy Reform, IB Docket* Nº 02-324, *Notice of Proposed Rulemaking. Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19 d) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 96 ("*¿Un sistema de retorno proporcional, es necesariamente una práctica anticompetitiva?*").

[510] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19 d) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 96. La pregunta 19 d) figura en la nota 509 del presente informe. *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 95.

que México ha establecido un sistema de "retorno proporcional" con arreglo al cual los operadores mexicanos reciben una parte de los pagos asociados al tráfico internacional de entrada en relación con su tráfico internacional de salida.[511] A juicio de los Estados Unidos, México no usa el retorno proporcional para evitar el abuso del poder de mercado, sino que exige que todos los proveedores cumplan el retorno proporcional independientemente de que dispongan de poder de mercado. Los Estados Unidos sostienen que la prescripción de retorno proporcional de México opera "en combinación con" el monopolio de Telmex en materia de negociación de tarifas y la prescripción de tasas uniformes para evitar que un proveedor mexicano recurra a la subvaloración de precios frente a cualquier otro proveedor mexicano, o compita de alguna otra forma para aumentar su participación en el tráfico recibido de los proveedores transfronterizos de los Estados Unidos.[512] Afirman los Estados Unidos que México aplica el retorno proporcional de manera amplia a todos los proveedores con el fin de mantener el pago de subvenciones superiores a los costos, que son el resultado del abuso del poder de mercado por parte de Telmex.[513]

4.279 Los **Estados Unidos** sostienen que México no explica las razones por las que un operador mexicano, aunque un operador estadounidense tenga una participación minoritaria en él (pero no lo controle), haría caso omiso de su responsabilidad frente a sus accionistas mayoritarios y acordaría precios predatorios, no económicos para la interconexión internacional. A su juicio, el efecto de la Regla 13 es impedir a los operadores internacionales nuevos participantes en México, algunos de los cuales son filiales de proveedores estadounidenses o de otros países, que fijen precios inferiores a los precios superiores al costo cobrados por Telmex y de este modo desvíen más tráfico hacia sí mismos. México ha reconocido su preocupación ante la posibilidad de que los nuevos operadores participantes entablen una "guerra de precios" con Telmex. En otras palabras, el mantenimiento por México de las Reglas LDI no tiene por objeto impedir el daño a la competencia, sino que más bien está destinado a impedir los resultados naturales de la competencia. México prohíbe la competencia de precios en el mercado para la interconexión suministrada a los proveedores estadounidenses que operan de manera transfronteriza, y justifica dicha prohibición como necesaria para impedir que tal competencia reduzca las tarifas. Esto no puede considerarse de otra forma que como anticompetitivo.[514]

4.280 A juicio de **México**, el sistema de retorno proporcional constituye una práctica procompetitiva dirigida a los objetivos políticos legítimos de México.[515] Según México, sus Reglas LDI fomentan la competencia en el mercado interno mexicano, al mismo tiempo que protegen a los operadores mexicanos contra los intentos de división entre ellos por parte de operadores extranjeros. México sostiene que, entre otras características favorables a la competencia, las Reglas LDI impiden que un proveedor negocie una tasa de liquidación que pueda crear infravaloración con respecto a otros proveedores, porque carecería de beneficios para ellos (es decir, una tasa de liquidación predatoria). México señala que los Estados Unidos intentan desechar como no pertinentes las finalidades favorables a la competencia de las Reglas LDI y persisten en su alegación de que el Documento de Referencia de México exige la negociación competitiva de las tasas de distribución sin tener en cuenta

[511] Los Estados Unidos se refieren a las Reglas LDI 16 y 17 de México. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 198.

[512] Los Estados Unidos se refieren a los párrafos 207-209 de la primera comunicación escrita de México. *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19 d) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 97. La pregunta 19 d) figura en la nota 509 del presente informe.

[513] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19 d) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 97. La pregunta 19 d) figura en la nota 509 del presente informe.

[514] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 25 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 63-64. La pregunta 25 figura en la nota 482 del presente informe.

[515] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 19 d) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 293. La pregunta 19 d) figura en la nota 509 del presente informe.

el efecto negativo que ello tendría en la competencia en el mercado interno, con inclusión del efecto sobre los servicios de llamadas internacionales a los consumidores.[516]

ii) "Proveedor principal"

4.281 Los **Estados Unidos** explican que la Regla LDI 13 de México prescribe que el operador que tenga el mayor porcentaje de las llamadas internacionales de salida de los últimos seis meses negociará en exclusiva las tarifas de interconexión con operadores extranjeros. Señalan los Estados Unidos que Telmex ha sido siempre la empresa que ha tenido la mayor proporción de llamadas internacionales de salida, por lo que posee exclusivamente la facultad de negociación. Señalan asimismo los Estados Unidos que las Reglas LDI prescriben también que todos los proveedores mexicanos del servicio de telecomunicaciones básicas de larga distancia cobren a los proveedores extranjeros solamente la tarifa de interconexión transfronteriza negociada por Telmex, aunque Telmex no sea parte en el convenio.[517] Los Estados Unidos sostienen, por lo tanto, que las Reglas de México facultan y exigen a Telmex que opere un cártel dominado por ella misma para determinar las tarifas de interconexión internacional y obligan a todos los operadores mexicanos a adherirse a esas tarifas.[518]

4.282 Los **Estados Unidos** sostienen que en la sección 1.2 del Documento de Referencia, el "proveedor principal" se define como un "proveedor que tiene la capacidad de afectar materialmente los términos de participación en un mercado relevante[519] de servicios básicos de telecomunicaciones (teniendo en cuenta el precio y la oferta) como resultado del a) control sobre los recursos esenciales; o b) uso de su posición en el mercado".[520] Según los Estados Unidos, esa definición se aplica a Telmex, porque ésta tiene la capacidad, en el mercado de México, de utilizar su posición para afectar materialmente los precios cobrados y el suministro de servicios.[521] Los Estados Unidos sostienen, además, que, para determinar si un agente económico tiene "poder sustancial en el mercado relevante", la legislación mexicana sobre competencia considera "si puede fijar precios unilateralmente o restringir el abasto en el mercado relevante sin que los agentes competidores puedan, actual o potencialmente, contrarrestar dicho poder" y otros factores como "la existencia de barreras a la entrada", "la existencia y poder de sus competidores" y "las posibilidades de acceso [...] a fuentes de insumos".[522] Los Estados Unidos definen el "mercado relevante" como el de servicios de terminación de telefonía vocal, facsímil y transmisión de datos con conmutación de circuitos objeto de suministro transfronterizo (es decir, internacionales) de los Estados Unidos a México, lo que, a su juicio, se demuestra aplicando principios aceptados de análisis de mercados derivados de la legislación sobre competencia.[523] Señalan los Estados Unidos que la legislación mexicana sobre

---

[516] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 92.

[517] Los Estados Unidos se refieren a las Reglas LDI 13 y 23 de México. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 197.

[518] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 190.

[519] Por lo que respecta a la argumentación de las partes acerca del "mercado relevante", *Véase también* la sección IV.A.4 a).

[520] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 68.

[521] *Idem*, párrafo 71.

[522] Los Estados Unidos se refieren a la traducción no oficial de la Ley Federal de Competencia Económica, capítulo II, artículo 13 (promulgada el 24 de diciembre de 1992). EE.UU. - Prueba documental 18. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 80.

[523] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 73.

competencia dispone que, a fin de determinar un mercado relevante, es necesario evaluar "las posibilidades de sustituir el bien o servicio de que se trate por otros, tanto de origen nacional como extranjero, considerando las posibilidades tecnológicas, en qué medida los consumidores cuentan con sustitutos y el tiempo requerido para tal sustitución".[524]

4.283 **México** argumenta que los Estados Unidos no han demostrado que la interconexión de que se trata se refiera a un "proveedor principal"[525] y no han acreditado *prima facie* que Telmex sea un "proveedor principal", en el sentido del Documento de Referencia.[526] A juicio de México, es defectuoso el análisis de los Estados Unidos[527] en el que éstos exponen su argumento de que Telmex es un "proveedor importante".[528] Sostiene México, a ese respecto, que los Estados Unidos no han definido con claridad los servicios de que se trata ni cómo se suministran.[529] Sostiene también que, aun suponiendo que los servicios en cuestión consistan en el transporte y transmisión de señales de telecomunicaciones y que el modo de suministro de que se trata sea el modo 1 (transfronterizo), los Estados Unidos no han explicado cómo el "mercado relevante" que definen sea relevante con respecto al suministro transfronterizo de esos servicios.

4.284 Por lo que respecta a la definición que dan los Estados Unidos de "mercado relevante" como "el de servicios de terminación de telefonía vocal, facsímil y transmisión de datos con conmutación de circuitos", **México** sostiene que la "terminación de los servicios", en la medida en que éstos son proporcionados por un operador de un Miembro de la OMC, se refiere a los proporcionados en el modo 3 (presencia comercial) y no en modo transfronterizo. México alega que en el análisis de los Estados Unidos se confunden dos modos de suministro diferentes, es decir el transfronterizo y la presencia comercial. Alega también México que los Estados Unidos se basan en una resolución de la autoridad de México en materia de competencia acerca del mercado relevante, resolución que está sujeta a examen por los tribunales mexicanos, precisamente en atención a los datos sobre los que se basó.[530] Alega también México que, suponiendo que sea pertinente la definición de mercado relevante como "servicios de terminación", no está claro si un operador mexicano, como es Telmex, suministra "servicios de terminación". Argumenta, además, que, aun cuando un operador de México suministre servicios de terminación a operadores extranjeros que deseen que sus llamadas terminen en México, "servicios de terminación" y la manera de consignarlos fueron tema concreto de debate en las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas. No hubo acuerdo sobre esos servicios e, incluso si lo hubiera, México no ha consignado en su Lista compromiso específico alguno con respecto a dichos servicios utilizando, por ejemplo, el enfoque propuesto por Australia en el curso de las negociaciones.[531]

4.285 Los **Estados Unidos** responden que la aseveración de México de que los servicios de terminación no son interconexión es refutada por el texto mismo de la Sección 2.1 del Documento de Referencia de México que contiene la definición de "interconexión". Sostienen además, que la

---

[524] Los Estados Unidos se refieren a la traducción no oficial de la Ley Federal de Competencia Económica, capítulo II, artículo 13 (promulgada el 24 de diciembre de 1992). EE.UU. - Prueba documental 18. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 74.

[525] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 68.

[526] *Idem*, párrafo 74.

[527] México se refiere a los párrafos 68-99 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos.

[528] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 69.

[529] *Idem*, párrafo 70.

[530] *Idem*, párrafo 71.

[531] *Idem*, párrafos 72-73.

Comisión Europea ha descrito la terminación de llamadas como "*the most basic interconnection service provided*" ("el servicio de interconexión más básico que se suministra") y que en las comunicaciones que presentó en el curso de las negociaciones, Australia señaló que la terminación del tráfico internacional es interconexión, y no existe indicio alguno de que ningún otro Miembro haya objetado esa caracterización.[532]

4.286 **México** sostiene que, fundamentalmente, México y los Estados Unidos difieren en lo que constituye el mercado pertinente en el cual la competencia debe ser promovida y protegida. La política mexicana, como se desprende de las Reglas LDI, consiste en que los operadores nacionales deberían participar y dividirse en los convenios para las llamadas entrantes en relación con su éxito para alcanzar una participación en el mercado nacional y generar llamadas salientes. Los Estados Unidos lo ven de distinta manera (aparentemente, sólo para los efectos de su argumento en este caso) y de que el único "mercado" que vale la pena proteger es aquél para terminación del tráfico estadounidense hacia México. México sostiene que los Estados Unidos actúan como si los nuevos operadores debiesen competir para cursar llamadas entrantes de tráfico internacional en lugar de competir por clientes en México. De conformidad con el criterio establecido por los Estados Unidos, a un operador que haya hecho una mínima inversión en la infraestructura mexicana debería permitírsele que lo haga sobre una base ilimitada para llevarse el ingreso por llamadas internacionales de los operadores que han realizado dichas inversiones y que han alcanzado resultados exitosos en la adquisición de participación en el mercado.[533]

4.287 Los **Estados Unidos** aducen que México intenta justificar sus Reglas LDI anticompetitivas alegando que los Estados Unidos "actúan como si los nuevos operadores debiesen competir para cursar llamadas entrantes de tráfico internacional en lugar de competir por clientes en México". Los Estados Unidos sostienen que México tergiversa la posición de los Estados Unidos. A juicio de los Estados Unidos, las obligaciones que le corresponden a México en la OMC le exigen que permita a los nuevos operadores competir *tanto* para cursar llamadas internacionales de entrada *como* para competir por clientes en México. De igual manera, arguyen, México da a entender que es un error que los Estados Unidos aseveren que a los operadores que han hecho una inversión "mínima" en la infraestructura mexicana debería permitírseles competir "sin limitaciones". Los Estados Unidos sostienen que la posibilidad de competir que tiene un operador, sea por llamadas internacionales de entrada, por clientes en México, o en cualquier otra esfera, está supeditada solamente a las limitaciones, de haberlas, que figuran en la Lista de México. México no cita ninguna prescripción de su Lista que vincule la posibilidad de que un proveedor compita por llamadas internacionales de entrada al nivel de inversión de ese proveedor en instalaciones mexicanas. Además, México no restringe la competencia en materia de tráfico internacional de entrada solamente para los proveedores que tienen un nivel indefinido de "inversión mínima". En cambio, las Reglas LDI de México restringen la competencia en materia de tráfico internacional de entrada para todos los proveedores con presencia comercial, sin que importe su nivel de inversión en instalaciones mexicanas.[534]

---

[532] Véanse las observaciones de los Estados Unidos a la respuesta de México a la pregunta 17 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 59.

[533] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 25 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 132. La pregunta 25 figura en la nota 482 del presente informe.

[534] Véanse las observaciones de los Estados Unidos a la respuesta de México a la pregunta 25 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 68 y 69.

iii) "Prácticas anticompetitivas"

aa) Definición de prácticas anticompetitivas

4.288 Los **Estados Unidos** explican que, aparte de los tres ejemplos de prácticas incluidos en la sección 1, el Documento de Referencia no define la expresión "prácticas anticompetitivas". Los Estados Unidos juzgan que ese término abarca como mínimo lo que habitualmente se entiende por "abuso de posición dominante" y/o delitos de "monopolización", así como "cartelización", que, según los Estados Unidos, son conceptos comunes en los regímenes antitrust y figuran generalmente en el universo de prácticas comerciales consideradas habitualmente anticompetitivas en los sistemas reglamentarios nacionales y en las leyes y políticas de la competencia. Dicen los Estados Unidos que la propia legislación antitrust de México prohíbe generalmente las conductas de ese tipo.[535] Indican, además, los Estados Unidos que el informe del Grupo de Trabajo de la OMC sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia de 1999 describe la naturaleza y consecuencias de los acuerdos "horizontales" que es probable que tengan un efecto directo y negativo en la competencia y que den lugar a que se ejerza el poder de mercado.[536]

4.289 **México** indica que en la sección 1.2 se proporciona una definición de "prácticas anticompetitivas", la cual establece que:

> "Las prácticas anticompetitivas a las que se refiere el párrafo anterior incluirán en particular:
>
> a) incurrir en subsidios cruzados anticompetitivos;
>
> b) utilizar información obtenida de la competencia con resultados anticompetitivos; y
>
> c) no poner a disposición de otros proveedores de servicios, de manera oportuna, información técnica relativa a recursos esenciales e información comercialmente relevante que les sea necesaria para suministrar servicios." (sin subrayar en el original)[537]

4.290 **México** argumenta que el término "incluirán" indica que la lista no es exhaustiva, y que la adición de las palabras "en particular" demuestra un enfoque de ciertos tipos de actividades, a saber, medidas adoptadas por empresas privadas para ganar una ventaja sobre sus competidores. México

---

[535] Los Estados Unidos se refieren al *Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia, de la OMC, "Principios fundamentales de la política de competencia" (7 de junio de 1999), EE.UU. - Prueba documental 42; "Reseña de la legislación de los Miembros en materia de competencia" (Rev.2, 4 de julio de 2001); ABA Section of Antitrust Law, Competition Laws Outside the United States I (2001) Chapter 1, EE.UU. - Prueba documental 49; OECD "Recommendation of the Council Concerning Effective Action against Hard Core Cartels (1998)"; Ley Federal de Competencia Económica de México, artículos 8 y 9, EE.UU. - Prueba documental 18. Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 193. *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 34. *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 17 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 86, "*¿Son compatibles con el AGCS y el Documento de Referencia las normas mexicanas que impiden la competencia de precios entre las empresas mexicanas que terminan las llamadas internacionales de entrada?*". *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 79.

[536] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 194.

[537] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 19 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 287 ("*¿Cómo definen las 'prácticas anticompetitivas' en el sentido de la sección 1.1 del Documento de Referencia?*").

alega que los operadores estadounidenses no están en competencia con los operadores mexicanos en el momento en que acuerdan un convenio bilateral de tasas de distribución, ya que ellos no ofrecen servicios a los consumidores mexicanos. Sostiene México que, aún asumiendo que el requisito legal de que todos los operadores mexicanos cobren la misma tarifa de liquidación se pudiese entender como un "acuerdo horizontal sobre fijación de precios" por empresas privadas, dicho acuerdo no estaría comprendido en la sección 1, puesto que todos los operadores mexicanos estarían participando en la conspiración y ninguno resultaría dañado por ella.[538]

bb) Intervención gubernamental

4.291 Según los **Estados Unidos**, la circunstancia de que el comportamiento anticompetitivo sea impuesto por el Gobierno no cambia el hecho de que su naturaleza básica sea anticompetitiva.[539] En su opinión, aun cuando una actividad realizada por el proveedor principal de México, Telmex, esté exenta de las medidas internas destinadas a exigir el cumplimiento de conformidad con la legislación mexicana o constituya, en cierto sentido, un acto del propio Estado mexicano, esa actividad sigue teniendo un carácter anticompetitivo. Los Estados Unidos observan que en esta diferencia lo que se debate es el incumplimiento por México de las obligaciones de la sección 1, y no el incumplimiento de esas obligaciones por Telmex. Según los Estados Unidos, si un Miembro de la OMC pudiera dotarse a sí mismo de inmunidad respecto de la obligación que le corresponde en virtud de la sección 1 de adoptar medidas para prevenir la conducta anticompetitiva de los proveedores principales simplemente exigiendo a los proveedores principales una conducta anticompetitiva, se menoscabaría totalmente el objeto de la sección 1. Los Estados Unidos afirman que esa interpretación de la sección 1 alentaría a los Miembros de manera positiva a mantener medidas que exijan una conducta anticompetitiva, en lugar de poner en práctica medidas para impedir dicha conducta.[540]

4.292 **México** sostiene que los Estados Unidos no han establecido que la sección 1 discipline las "medidas" reglamentarias de un Miembro de la OMC que tengan efectos contrarios a la competencia.[541] A juicio de México, la expresión "prácticas anticompetitivas" se refiere a las prácticas del proveedor principal y no a las "medidas" gubernamentales que pudieran tener un efecto anticompetitivo.[542] México reconoce que toda reglamentación de actividades económicas interfiere, por definición, en el funcionamiento de un mercado libremente competitivo, y ello abarca la fijación de tarifas por las autoridades gubernamentales; pero alega que, en sí misma, esa reglamentación gubernamental no es habitualmente entendida como capaz de violar reglas de competencia.[543] Según México, si se aceptase la interpretación de los Estados Unidos, estarían prohibidas todas las medidas reglamentarias de los gobiernos en el sector de las telecomunicaciones que limiten las actividades de un proveedor principal de modo que interfiera en el funcionamiento de un mercado libremente competitivo. México alega que no es eso lo que se propuso la sección 1 de su Documento de

[538] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 19 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 288. La pregunta 19 a) figura en la nota 537 del presente informe.

[539] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 42.

[540] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 17 c) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*Si legalmente se exigen precios uniformes ¿puede ser la fijación de un precio uniforme una práctica anticompetitiva en violación de las obligaciones derivadas del Documento de Referencia?*"). *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 23 a) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 31. La pregunta 23 a) figura en la nota 545 del presente informe.

[541] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 10.

[542] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 19 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 287. La pregunta 19 a) figura en la nota 537 del presente informe.

[543] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 128.

Referencia. México sostiene que en el texto de la sección 1 no existe fundamento alguno para juzgar si son legítimas las políticas reglamentarias internas de un Miembro de la OMC en circunstancias en que no existen puntos de referencia convenidos de modo multilateral. Sostiene México, además, que, para justificar sus propias medidas anticompetitivas, los Estados Unidos distinguen esencialmente entre las medidas anticompetitivas que, a su juicio, tienen objetivos políticos legítimos y las que, a su juicio, no los tienen. En opinión de México, si los redactores de la sección 1 se hubiesen propuesto incluir las medidas reglamentarias gubernamentales hubiesen hecho constar, sin duda, expresiones que tuviesen en cuenta distinciones tan importantes y proporcionasen puntos de referencia objetivos para evaluar la legitimidad de las medidas en cuestión.[544]

cc) La fijación de precios como práctica anticompetitiva

4.293 En respuesta a una pregunta del Grupo Especial[545], los **Estados Unidos** afirman que si la fijación de precios es anticompetitiva, lo es aunque sea exigida por ley. Según los Estados Unidos, aun cuando una actividad realizada por el proveedor principal de México, Telmex, esté exenta de las medidas internas destinadas a exigir el cumplimiento de conformidad con la legislación mexicana o constituya, en cierto sentido, un acto del propio Estado mexicano, esa actividad sigue teniendo un carácter anticompetitivo.[546] Sostienen, además, los Estados Unidos que la facultad de Telmex de negociar tarifas de liquidación uniformes es anticompetitiva por sí misma. A su juicio, eso es, por definición, un cártel horizontal de fijación de precios que se ajusta prácticamente a cualquier definición de "práctica anticompetitiva". Hacen notar los Estados Unidos que la fijación horizontal de precios es condenada como una violación *per se* de la legislación de los Estados Unidos de conformidad con el artículo 1 de la Ley Sherman, al igual que como una práctica monopolística absoluta con arreglo al artículo 9 de la Ley Federal de Competencia Económica de México.[547] Los Estados Unidos afirman que las prácticas anticompetitivas que constituyen la base de la alegación de los Estados Unidos en el marco de la sección 1 del Documento de Referencia consisten en la fijación de la tarifa por un monopolista (puesto que Telmex tiene la facultad exclusiva, actúa como un monopolista en este contexto) y la utilización de dicha tarifa por todos los demás proveedores (fijación horizontal de precios). Sostienen los Estados Unidos que el hecho de que el Gobierno prescriba la práctica anticompetitiva no cambia el carácter anticompetitivo de la práctica.[548]

4.294 También en respuesta a una pregunta del Grupo Especial, **México** sostiene que la fijación de un precio uniforme no puede ser una práctica anticompetitiva en violación de las obligaciones

---

[544] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 10.

[545] A saber, la pregunta 17 c) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, reproducida en la nota 540 del presente informe, y la pregunta 23 a) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003 ("*Sírvanse explicar por qué la exigencia jurídica mexicana de que todos los proveedores mexicanos deben aplicar la tarifa de liquidación negociada por el proveedor principal se equipara a exigir una 'práctica anticompetitiva' en infracción de la sección 1.1 aun si no hay connivencia entre los proveedores mexicanos y no distorsionan el comercio de manera voluntaria.*").

[546] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 17 c) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 88. La pregunta 17 c) figura en la nota 540 del presente informe. *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 23 a) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 31. La pregunta 23 a) figura en la nota 545 del presente informe.

[547] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19 c) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 95 ("*¿Consideran que la capacidad de Telmex de negociar tasas de liquidación uniformes es anticompetitiva* per se*?*").

[548] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 23 a) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 31. La pregunta 23 a) figura en la nota 545 del presente informe.

conforme al Documento de Referencia si los precios uniformes son obligatorios por ley.[549] Sostiene México también que la capacidad de Telmex para negociar tarifas de liquidación uniformes no es, por sí misma, anticompetitiva, puesto que la legislación mexicana no otorga a Telmex la autoridad para negociar la tarifa. Según México, la Regla 13 establece que el operador que tenga la mayor participación en el tráfico saliente hacia un país en particular, está autorizado para negociar la tarifa. México alega que los nuevos operadores entrantes han estado ganando una participación importante en el tráfico saliente en ciertas rutas y, por lo tanto, podrían tener en breve el derecho a negociar las tarifas de dichas rutas.[550]

4.295 **México** sostiene también que, en sentido económico, los monopolios pueden ser "anticompetitivos". Sin embargo, no puede decirse que un régimen regulatorio nacional que establece y permite la existencia de un monopolio o un número pequeño de proveedores de servicios exclusivos sea equivalente a exigir una "práctica anticompetitiva" en el sentido de la sección 1 del Documento de Referencia de México. El artículo VIII del AGCS explícitamente contempla que los Miembros de la OMC pueden mantener monopolios y proveedores de servicios exclusivos. Más aún, muchos de los Miembros de la OMC que han inscrito un Documento de Referencia mantienen monopolios o proveedores de servicios exclusivos conforme a su legislación nacional. La sección 1 del Documento de Referencia de México y las disposiciones análogas de Documentos de Referencia de otros Miembros de la OMC no pueden interpretarse de tal manera que anulen el derecho que existe conforme al artículo VIII del AGCS. Sostiene México que las obligaciones del Documento de Referencia fueron negociadas de manera específica para evitar que los proveedores principales en un mercado regulado abusen de su posición realizando acciones "privadas" anticompetitivas. Con respecto a "la utilización de dicha tarifa [de Telmex] por todos los demás proveedores", dicha acción no es el resultado de prácticas anticompetitivas por un proveedor importante -que es el enfoque de la sección 1 del Documento de Referencia de México- sino más bien, el resultado de un sistema regulatorio gubernamental legítimo.[551]

4.296 Los Estados Unidos responden que carece de fundamento la aseveración de México de que el artículo VIII del AGCS contempla las restricciones de México en materia de competencia mediante las Reglas LDI, y, por consiguiente, impide de alguna forma que se impugnen esas medidas con arreglo al artículo 1 del Documento de Referencia.[552] El artículo VIII sólo se aplica a los monopolios y "proveedores exclusivos de servicios en que un Miembro, de hecho o de derecho: a) autorice o establezca un pequeño número de proveedores de servicios, y b) impida en lo sustancial la competencia entre esos proveedores en su territorio". México no ha establecido ninguna limitación relativa al número de concesionarios, ni de hecho ni de derecho, por lo tanto el artículo VIII no se aplica. La Lista de México no contiene ninguna limitación al número de proveedores de servicios con arreglo al párrafo 2 a) del artículo XVI y, hasta septiembre de 2002, México había otorgado no menos

[549] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 17 c) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 283. La pregunta 17 c) figura en la nota 540 del presente informe. *Véanse también* los comentarios de México a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 23 a) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 48-51.

[550] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 19 c) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 292. La pregunta 19 c) figura en la nota 547 del presente informe. *Véanse también* los comentarios de México a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 23 a) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 52.

[551] *Véanse* los comentarios de México a la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 23 a) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 50-51.

[552] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafos 100-101.

de 27 concesiones para servicios de larga distancia local, 11 de los cuales están autorizados a operar puertos internacionales.[553]

c) Relación entre la sección 1.1 y el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia

4.297 Los **Estados Unidos** sostienen que un Miembro que haya consignado el Documento de Referencia como compromiso adicional está obligado, en virtud de la sección 1 del Documento de Referencia, a mantener las medidas apropiadas para prevenir que su proveedor principal se involucre en prácticas anticompetitivas o continúe esas prácticas, y está obligado también, en virtud del apartado b) de la sección 2.2, a asegurar la interconexión con ese proveedor principal en términos, condiciones y tarifas razonables. Los Estados Unidos juzgan que, según las circunstancias del caso, la conducta puede ser anticompetitiva y restringir también el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas, y constituir así una violación tanto de la sección 1 como del apartado b) de la sección 2.2.[554] Sostienen también los Estados Unidos que la sección 1 del Documento de Referencia tiene por objeto apoyar los objetivos paralelos de desmonopolización y acceso a los mercados, protegiendo y fomentando para ello la competencia entre los competidores de telecomunicaciones básicas, y que complementa las normas más específicas de interconexión de la sección 2 aplicables a los "proveedores principales".[555]

4.298 **México** sostiene que las secciones 1 y 2 del Documento de Referencia de México no abarcan la misma cuestión. A juicio de México se debe otorgar un significado independiente a cada una de las disposiciones y deben evitarse interpretaciones que se sobrepongan.[556] Según México, lo que es "no razonable" conforme a la sección 2.2 y lo que es "anticompetitivo" conforme a la sección 1.1 se miden con base en criterios diferentes y, por lo tanto, no existe relación entre ambos.[557]

d) Relación entre la sección 1.1 y la sección 3 del Documento de Referencia de México

4.299 En respuesta a la pregunta 23 b) del Grupo Especial de 13 de marzo de 2003[558], **México** explica que no existe una relación jurídica entre las secciones 1.1 y 3 del Documento de Referencia de México. Según México, dichas secciones se refieren a diferentes materias e imponen obligaciones diferentes. México sostiene que la sección 3 no ha sido objeto de esta diferencia. A juicio de México, la sección 1.1 no regula las medidas de un Miembro que tengan un efecto auxiliar que pueda ser

[553] *Véanse* las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta de México a la pregunta 25 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, nota 82 del párrafo 70.

[554] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 19 b) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 94 "*¿Cómo ven la relación entre una 'práctica anticompetitiva' en el sentido de la sección 1.1 y una práctica que no es 'razonable' en el sentido del apartado b) de la sección 2.2?*".

[555] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 192.

[556] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 19 b) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 290. La pregunta 19 b) figura en la nota 554 del presente informe.

[557] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 19 b) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 291. La pregunta 19 b) figura en la nota 554 del presente informe.

[558] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 23 b) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 124-126. "*Sírvanse explicar detalladamente también la relación entre la sección 1.1 y la sección 3 del Documento de Referencia; es decir, en qué condiciones una exigencia legislativa de que todos los proveedores nacionales deben aplicar la tasa de liquidación negociada por el principal proveedor nacional puede ser considerada como una obligación de servicio universal 'no discriminatoria y competitivamente neutral' que no sea 'considerada […] como anticompetitiv[a]* per se*' en el sentido de la sección 3 del Documento de Referencia.*"

anticompetitivo con arreglo a un criterio en particular. México sostiene que la sección 3 del Documento de Referencia de México se refiere al mantenimiento de un tipo de medida gubernamental específica para la obligación de servicio universal, que comprende la imposición de obligaciones a operadores nacionales para que proporcionen una cobertura de servicio universal en el territorio de un Miembro y que dicha medida deba ser, *inter alia*, aplicada de "manera transparente, no discriminatoria y competitivamente neutral".

4.300 **México** sostiene que, para los efectos de esta diferencia, es importante señalar que cuando una medida gubernamental debe ser regulada conforme al Documento de Referencia de México, se hace de una manera explícita como en la sección 3, de tal forma que se identifica la medida gubernamental exacta en cuestión (esto es, una medida de "servicio universal" y no una medida gubernamental regulatoria general como sería el resultado de la interpretación de los Estados Unidos de la sección 1.1 del Documento de Referencia de México) y las disciplinas específicas que se aplican (esto es, "competitividad neutral" al contrario de las "prácticas anticompetitivas", que son más subjetivas y generales). Según México, esto confirma la tesis de México de que la sección 1.1 de su Documento de Referencia no regula las medidas de un Miembro, sino las "prácticas" de un "proveedor principal".[559]

4.301 Los **Estados Unidos** replican con la observación de que las Reglas LDI de México no son "exigencias legislativas", sino requisitos reglamentarios impuestos por Cofetel. Según los Estados Unidos, las Reglas LDI 13 y 23 de México implantan *per se* prácticas anticompetitivas en virtud de la sección 1.1 del Documento de Referencia que no se atenúan por ninguna aplicación de la sección 3.[560]

4.302 Los **Estados Unidos** sostienen que la sección 3 permite a un Miembro "definir el tipo de obligación de servicio universal que desee mantener". Alegan los Estados Unidos que no tienen conocimiento de ninguna obligación de servicio universal que las autoridades mexicanas hayan aplicado o definido, y que las Reglas LDI no definen obligación alguna de este tipo. Los Estados Unidos sostienen también que México ni siquiera ha identificado o definido una obligación de servicio universal que, si se identificara o definiera, "no ser[ía] considerada como anticompetitiva[s] *per se*", de conformidad con la sección 3. A juicio de los Estados Unidos, México no tiene derecho a la presunción contra la anticompetitividad *per se* que figura en la sección 3, dado que no ha identificado o definido una obligación de servicio universal.[561]

4.303 Los **Estados Unidos** sostienen también que, aunque México hubiera definido una obligación de servicio universal y fuera aplicable la sección 3, México no tendría derecho a esta presunción, ya que sus Reglas LDI también incumplen las demás prescripciones de que la obligación definida sea "administrada de manera transparente, no discriminatoria y competitivamente neutral […] y no más onerosa de lo necesario para el tipo de servicio universal definido por el Miembro".[562] En concreto, los Estados Unidos alegan que, actualmente, cualquier supuesta obligación de servicio universal que se imponga a los proveedores extranjeros está, al parecer, oculta en las tarifas de interconexión que se

---

[559] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 23 b) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 127. La pregunta 23 b) figura en la nota 558 del presente informe.

[560] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 23 b) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 49-50. La pregunta 23 b) figura en la nota 558 del presente informe.

[561] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 23 b) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 51. La pregunta 23 b) figura en la nota 558 del presente informe.

[562] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 23 b) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 52. La pregunta 23 b) figura en la nota 558 del presente informe. *Véanse también* las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta de México a las pregunta 23 b) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 62-66.

pagan a Telmex. No hay transparencia alguna cuando las obligaciones de servicio universal se ocultan en las tarifas de interconexión que se pagan al proveedor principal. Los Estados Unidos sostienen que un proceso transparente debe, como mínimo, identificar el nivel de las cargas asociadas a la obligación de servicio universal. Las Reglas LDI tampoco prevén la administración "no discriminatoria y competitivamente neutral" de la obligación de servicio universal definida que se exige en la sección 3. Dado que las Reglas LDI tratan solamente de las tarifas de interconexión pagadas por los proveedores transfronterizos, aseguran que la carga total de cualquier obligación de servicio universal aplicada de esta forma recaiga sobre los proveedores transfronterizos. Por último, los Estados Unidos señalan que las Reglas LDI no identifican el nivel monetario de la obligación ni aseguran que las cargas guarden proporción con dicha obligación. Dado que México no ha definido una obligación de servicio universal, no puede determinar qué nivel de cargas sería "necesario" para cumplir dicha obligación. De forma análoga, la imposición de cargas supuestamente asociadas a tal obligación es, por definición, más onerosa de lo necesario.[563]

C. SECCIÓN 5 DEL ANEXO SOBRE TELECOMUNICACIONES DEL AGCS

4.304 Los **Estados Unidos** alegan que México no ha cumplido sus compromisos a tenor del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS. Según los Estados Unidos, dicho Anexo exige que México se asegure de que se conceda a los proveedores de servicios de otro Miembro, en términos y condiciones razonables y no discriminatorios, el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos para el suministro de cualquier servicio consignado en su Lista.[564] A juicio de los Estados Unidos, México no ha cumplido las obligaciones que le imponen el párrafo a) y el párrafo b) de la sección 5 del Anexo por lo que respecta al suministro de los servicios consignados en su Lista.[565]

4.305 **México** sostiene que los servicios consignados en Lista -es decir, los compromisos de acceso a los mercados- que los Estados Unidos argumentan que México ha hecho, y los cuales son el fundamento de sus reclamaciones conforme al Anexo, son inexistentes. A juicio de México, los Estados Unidos argumentan de manera incorrecta que el Anexo otorga derechos para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas, cuando el Anexo es aplicable únicamente al acceso a esos servicios y la utilización de éstos. Sostiene México, por consiguiente, que las disposiciones del Anexo citadas por los Estados Unidos[566] no son aplicables a los hechos de esta diferencia. Sostiene, además, México que, aun si fuesen aplicables las disposiciones de los párrafos a) y b) de la sección 5, los Estados Unidos no han podido probar *prima facie* que estas disposiciones han sido violadas. Entiende México que las medidas que los Estados Unidos están impugnando son compatibles con los párrafos e), f) y g) de la sección 5 del Anexo.[567]

1. Aplicación del Anexo

4.306 Los **Estados Unidos** sostienen que en el Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS se tratan las telecomunicaciones como un medio de transportar los servicios consignados. A su modo de ver, se requiere en el Anexo que los Miembros se aseguren de que los usuarios de las

[563] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 23 b) del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafos 53-55. La pregunta 23 b) figura en la nota 558 del presente informe.

[564] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 32.

[565] *Idem*, párrafo 33.

[566] Se refiere México a los párrafos a) y b) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones. *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 220.

[567] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 220.

telecomunicaciones (por ejemplo, los proveedores de servicios) tengan acceso a las telecomunicaciones y puedan utilizarlas -sin ningún obstáculo- a fin de suministrar sus servicios.[568] Sostienen también que el Anexo se basó en el reconocimiento de que las telecomunicaciones representan el principal mecanismo de suministro de muchos servicios, en particular los servicios transfronterizos. Sin telecomunicaciones resultaría imposible para muchos proveedores suministrar sus servicios.[569] Los Estados Unidos alegan que el acceso a las telecomunicaciones en tanto que mecanismos de transporte depende de las entidades que controlan las redes de telecomunicaciones y ofrecen servicios de telecomunicaciones. Dichas entidades -sobre todo los monopolios o los antiguos proveedores monopolistas- han representado el principal obstáculo al acceso a las telecomunicaciones en tanto que mecanismos de transporte y a su utilización.[570] Al igual que el Documento de Referencia, el Anexo representa un esfuerzo por evitar que los proveedores dominantes de telecomunicaciones se valgan de su control sobre las redes de servicios públicos de telecomunicaciones para socavar el suministro de un servicio consignado, y se propone garantizar que los proveedores dominantes de telecomunicaciones no puedan anular los compromisos en materia de servicios asumidos por su país de origen.[571]

4.307 **México** sostiene que los servicios mejorados y los proveedores de servicios en otros sectores que no son el de las telecomunicaciones se apoyan en "el acceso a y la utilización de" las redes públicas de telecomunicaciones existentes. Según México, el Anexo establece una obligación general de asegurar que dichos servicios tengan acceso a las redes públicas y las utilicen en términos y condiciones razonables y no discriminatorias. Alega México que el Anexo no confiere ningún derecho para el suministro de servicios de redes y servicios de transporte de telecomunicaciones (es decir, servicios de telecomunicaciones básicas), distintos a los consignados en la Lista de algún Miembro. Sostiene además México que los derechos de acceso a los mercados para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas fueron materia de negociaciones posteriores, las cuales tuvieron como resultado el Cuarto Protocolo.[572]

4.308 Los **Estados Unidos** sostienen que el Anexo exige que cada Miembro de la OMC se asegure de que los proveedores extranjeros de servicios tengan un acceso razonable y no discriminatorio a las redes y servicios públicos y puedan utilizarlos para el suministro de un servicio consignado. Conforme a la sección 5 del Anexo:

> "a) Cada Miembro se asegurará de que se conceda a todo proveedor de servicios de otro Miembro, en términos y condiciones razonables y no discriminatorios, el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos, para el suministro de cualquier servicio consignado en su Lista. Esta obligación se cumplirá, entre otras formas, mediante la aplicación de los párrafos b) a f). [no se reproduce la nota de pie de página]
>
> b) Cada Miembro se asegurará de que los proveedores de servicios de otros Miembros tengan acceso a cualquier red o servicio público de transporte de

[568] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 207.

[569] *Idem*, párrafo 208.

[570] *Idem*, párrafo 209.

[571] *Idem*, párrafo 210.

[572] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 216.

> telecomunicaciones ofrecido dentro de sus fronteras o a través de ellas, incluidos los circuitos privados arrendados."[573]

4.309 Los **Estados Unidos** sostienen que, en relación con cada uno de los servicios consignados en su Lista, con inclusión de los servicios de telecomunicaciones básicas, cada Miembro de la OMC deberá asegurarse de que los proveedores extranjeros de servicios tengan acceso a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones y puedan utilizar los mismos -ya sea mediante la interconexión o cualquier otra forma de acceso y utilización- para transportar su servicio.[574] Según los Estados Unidos, el alcance de esta obligación es amplio y abarca cualquier red y servicio público de telecomunicaciones ofrecido en el territorio de dicho Miembro o a través de sus fronteras. La definición de dichas redes y servicios es lo bastante amplia para abarcar todos los tipos de redes y servicios públicos que pueda ofrecer un proveedor de telecomunicaciones.[575]

4.310 **México** sostiene que el Anexo está dirigido a los servicios de telecomunicaciones como medio de transporte para otras actividades económicas, y no al suministro de servicios de telecomunicaciones básicas.[576] La expresión "acceso a y utilización de" no está definido en el Anexo; sin embargo, los párrafos b) y c) de la sección 3 del Anexo definen los términos "servicios públicos de transporte de telecomunicaciones"[577] y "red pública de transporte de telecomunicaciones".[578] En opinión de México, el Anexo se aplica al acceso a los servicios de telecomunicaciones básicas disponibles de un Miembro y a la utilización de los mismos, y que los servicios por los cuales "el acceso a y la utilización de" se proporcionan son algo más que los servicios de telecomunicaciones básicas.[579] México sostiene que las reclamaciones de los Estados Unidos conforme al Anexo deben ser evaluadas en el contexto de estas definiciones. México hace notar que los Estados Unidos argumentan que el Anexo otorga a los proveedores estadounidenses de servicios de telecomunicaciones básicas el derecho a "suministrar" servicios transfronterizos de transporte de telecomunicaciones básicas a México al interconectarse con la red pública en México, o al interconectarse con circuitos privados propios o arrendados en México. También hace notar que los Estados Unidos sostienen igualmente que el Anexo concede a las empresas extranjeras el derecho de ser propietarias del 100 por ciento de los operadores establecidos en México, quienes tendrán derecho a suministrar dichos servicios de manera transfronteriza a los Estados Unidos.[580]

---

[573] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 211.

[574] *Idem.*

[575] *Idem*, párrafo 212.

[576] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 221.

[577] Se entiende por "servicio público de transporte de telecomunicaciones" todo servicio de transporte de telecomunicaciones que un Miembro prescriba, expresamente o de hecho, que se ofrezca al público en general. Tales servicios pueden incluir, entre otros: telégrafo, teléfono, télex y transmisión de datos caracterizada por la transmisión en tiempo real de información facilitada por los clientes entre dos o más puntos sin ningún cambio de extremo a extremo en la forma o contenido de dicha información. *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 223.

[578] Se entiende por "red pública de transporte de telecomunicaciones" la infraestructura pública de telecomunicaciones que permite las telecomunicaciones entre dos o más puntos terminales definidos de una red. *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 220.

[579] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 224.

[580] *Idem*, párrafo 225.

4.311 Los **Estados Unidos** alegan que la legislación mexicana impide que los proveedores extranjeros sean propietarios de redes y servicios públicos de telecomunicaciones en México y, por consiguiente, los proveedores extranjeros no tienen más alternativa que recurrir a las empresas mexicanas para el acceso a las redes y servicios públicos, y su utilización, que necesitan a fin de suministrar del exterior a México los servicios de telecomunicaciones básicas consignados. Habida cuenta del monopolio de Telmex en la negociación de las tasas de distribución, así como de la prescripción de que todos los demás operadores mexicanos deben cobrar la tasa negociada por Telmex, se exige que todos los operadores mexicanos cobren tarifas superiores al costo.[581] Según los Estados Unidos, todo el propósito de la sección 5 del Anexo es precisamente exigir que los Miembros de la OMC impidan esta forma de comportamiento. Los Estados Unidos aducen que los Miembros redactaron el Anexo para asegurarse de que los proveedores de las redes y servicios públicos -ya se trate de monopolios, proveedores importantes o proveedores competitivos- no hagan depender el acceso a sus redes y servicios, y su utilización, de tarifas monopolistas, o de cualquier otra forma de conducta inequitativa o anticompetitiva que socavaría el suministro de los servicios consignados.[582]

4.312 A juicio de **México**, el propósito del Anexo no es permitir a los proveedores de telecomunicaciones básicas, basados o no en infraestructura, que suministren sus servicios de manera transfronteriza, sino establecer obligaciones suplementarias o adicionales para permitir el "acceso" y "utilización de" las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones ya existentes de México.[583] Sostiene México que los términos "acceso" y "utilización" tienen significados distintos del término "suministro", que se usa frecuentemente en el texto del AGCS. El término "suministro" se define como "proveer a uno de algo que necesita". Alega México que el Anexo se aplica únicamente a medidas que afectan "el acceso o utilización de" redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones, y no se aplica a las medidas que afectan al "suministro", de manera transfronteriza, de los servicios de transporte de telecomunicaciones.[584] Según México, los Estados Unidos confunden el "acceso a los mercados", con el "acceso y utilización de" redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones operados por concesionarios nacionales. México sostiene que el "acceso a los mercados" es objeto de los compromisos de acceso a los mercados realizados conforme al artículo XVI del AGCS consignados en la Lista de México, mientras que el "acceso y utilización de" las redes públicas de telecomunicaciones es objeto del Anexo.[585]

4.313 A juicio de **México**, el Anexo no fue redactado para otorgar "acceso a los mercados" a proveedores extranjeros de servicios de telecomunicaciones básicas.[586] Según México, el párrafo c) de la sección 2 del Anexo contiene las siguientes excepciones importantes para la aplicación del Anexo:

> "Ninguna disposición del presente Anexo se interpretará en el sentido de que:
>
> i) obligue a un Miembro a autorizar a un proveedor de servicios de otro Miembro a establecer, instalar, adquirir, arrendar, explotar o suministrar redes o servicios de transporte de telecomunicaciones distintos de los previstos en su Lista; o

[581] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 243.

[582] *Idem*, párrafo 244.

[583] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 226.

[584] *Idem*, párrafo 227.

[585] *Idem*, párrafo 228.

[586] *Idem*, párrafo 229.

ii) obligue a un Miembro (o exija a un Miembro que obligue a los proveedores de servicios que se hallen bajo su jurisdicción) a establecer, instalar, adquirir, arrendar, explotar o suministrar redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones que no se ofrezcan al público en general."[587]

4.314 Según **México**, los servicios en cuestión en esta diferencia son: "servicios ... de transporte de telecomunicaciones", regidos por la Lista de México. A juicio de México, de conformidad con el inciso i) del párrafo c) de la sección 2, ninguna disposición del Anexo debe interpretarse en el sentido de obligar a México a autorizar a los proveedores de servicio estadounidenses a suministrar estos servicios más allá de los términos y condiciones convenidos en su Lista.[588] Los **Estados Unidos** sostienen que la sección 1 del Anexo tiene "una doble función como sector independiente de actividad económica y como medio fundamental de transporte de otras actividades económicas". Alegan también que el párrafo a) de la sección 2 declara que el Anexo se aplica a "todas las medidas" que afecten al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos, lo cual abarca las medidas que reglamenten las telecomunicaciones como "sector independiente de actividad económica". Los Estados Unidos invocan también el párrafo a) de la sección 5, en el que se imponen a los Miembros obligaciones "para el suministro de cualquier servicio consignado en su Lista", sin imponer limitación alguna en cuanto al tipo de servicio que sería pertinente, con inclusión de los servicios de telecomunicaciones básicas consignados por México en su Lista.[589]

4.315 **México** sostiene que el hecho de que la sección 1 del Anexo sobre Telecomunicaciones (titulada "Objetivos") se refiera a una "doble" función del sector del servicio de telecomunicaciones no significa que el Anexo cubra ambos aspectos de esta "doble función". A juicio de México, la sección 1 simplemente confirma que el Anexo se fundamenta en el reconocimiento de que, los servicios y redes de telecomunicaciones, además de constituir un sector de servicios por sí mismo, son herramientas esenciales para otras actividades económicas tales como la bancaria, seguros, etc. Según México, el hecho de que otras actividades dependan sumamente de los servicios de telecomunicaciones como un medio fundamental de transporte es la razón de la existencia del Anexo, lo cual fundamenta la posición de México, de que el Anexo está enfocado al segundo aspecto de esta "doble función". El primer aspecto -suministro de servicios de telecomunicaciones básicas- fue tratado en el marco de las negociaciones de telecomunicaciones básicas que condujeron al Cuarto Protocolo del AGCS en 1997.[590] Aun cuando la sección 1 se refiera a una "doble" función del sector del servicio de telecomunicaciones, también estipula que el Anexo se acordó "con el fin de desarrollar las disposiciones del Acuerdo en lo que se refiere a las medidas que afecten al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos".[591] La referencia en la sección 1 del Anexo a las "medidas que afecten al acceso a las redes y servicios

[587] *Idem*, párrafo 230.

[588] *Idem*, párrafo 231.

[589] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 21 de la reunión del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 99 "*¿Puede conciliar México su argumento de que el 'Anexo solamente se refiere a los servicios de transporte de telecomunicaciones como medio fundamental de transporte en otras actividades económicas" con la referencia, que figura en el Anexo del AGCS, a la 'doble' función del sector de los servicios de telecomunicaciones?*".

[590] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 21 de la reunión del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 299. La pregunta 21 figura en la nota 589 del presente informe. *Véase también* la primera comunicación escrita de México, párrafo 214.

[591] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 21 de la reunión del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 300. La pregunta 21 figura en la nota 589 del presente informe.

públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos" debe compararse con el alcance de las disposiciones del Anexo sobre Servicios Financieros del AGCS. El párrafo a) de la sección 1 del referido Anexo establece que "[e]l presente Anexo se aplica a las medidas que afecten al suministro de servicios financieros. Cuando en este Anexo se haga referencia al suministro de un servicio financiero, ello no significará el suministro de un servicio, según la definición que figura en el párrafo 2, del artículo I del Acuerdo". Por lo tanto, cuando los negociadores del AGCS quisieron que un Anexo se aplicase al "suministro" de un servicio en el significado amplio del AGCS lo hicieron de manera explícita.[592]

4.316 Según **México**, el Anexo distingue entre "*acceso a*" y "*utilización de*" redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones, lo cual es pertinente a los servicios de telecomunicaciones como medio fundamental de transporte para otras actividades económicas, y el *suministro* de dichos servicios, lo cual resulta pertinente para el comercio de servicios de telecomunicaciones como un sector independiente de actividad económica.[593] A juicio de México, la sección 2 del Anexo pone en claro que éste se consagra únicamente a las garantías de acceso y utilización. Explica que el párrafo a) de la sección 2 estipula que el Anexo "se aplicará a todas las medidas de un Miembro que afecten al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos". A juicio de México, el Anexo está limitado en su alcance y contempla solamente el derecho a acceder a redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y utilizarlos, y no el derecho a proporcionarlos y suministrarlos.[594] México sostiene que los servicios en cuestión en esta diferencia son los de transporte de información o datos facilitados por los clientes entre dos o más puntos, y, por lo tanto, constituyen por sí mismos, "redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones", que no pueden suministrarse a través del acceso a redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones de otro Miembro y la utilización de dichas redes y servicios.[595] Sostiene, además, que, por definición, los proveedores de "redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones" de México no pueden transportar servicios públicos de transporte de telecomunicaciones suministrados por otros proveedores. Explica que, en las circunstancias de esta diferencia, cuando los proveedores estadounidenses entregan el tráfico a los proveedores mexicanos en la frontera, se apoyan en las redes y servicios de transporte de telecomunicaciones proporcionados por ese proveedor y no suministran sus servicios en México. Sostiene México que los servicios de telecomunicaciones básicas son el medio fundamental de transporte de otras actividades económicas y que México no puede concebir cómo pudieran considerarse como medios de transporte para la misma actividad económica, que es lo que supone la posición de los Estados Unidos en esta diferencia.[596]

---

[592] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 21 de la reunión del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 301. La pregunta 21 figura en la nota 589 del presente informe.

[593] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 21 de la reunión del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 302. La pregunta 21 figura en la nota 589 del presente informe.

[594] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 21 de la reunión del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 303. La pregunta 21 figura en la nota 589 del presente informe.

[595] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 21 de la reunión del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 306. La pregunta 21 figura en la nota 589 del presente informe.

[596] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 21 de la reunión del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 307. La pregunta 21 figura en la nota 589 del presente informe.

4.317 En respuesta a una pregunta del Grupo Especial[597], **México** sostiene que la sección 5 del Anexo se refiere al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones de un Miembro y a la utilización de dichas redes y servicios "para el suministro de cualquier servicio consignado en su Lista", que se aplica solamente hasta que los servicios consignados por un Miembro puedan ser suministrados mediante el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones de otro Miembro y la utilización de dichas redes y servicios.[598] Según México, los servicios de que se trata en esta diferencia son los servicios de transporte y transmisión de telecomunicaciones, que, *ipso facto*, no pueden ser suministrados a través del acceso a y utilización de las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones de otro Miembro, ya que éstas son, en sí mismas, "redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones".[599] México argumenta que la interpretación de los Estados Unidos llevaría a la conclusión de que la autoridad postal mexicana está transportando servicios postales estadounidenses al entregar el correo enviado desde los Estados Unidos y entregado en la frontera; que un oleoducto dentro del territorio mexicano está transportando servicios de oleoducto estadounidenses cuando transporta petróleo recibido de un oleoducto estadounidense que se detiene en la frontera; y que una empresa de transportes mexicana realiza servicios de transporte estadounidenses cuando entrega la carga que le fue transferida en la frontera. En opinión de México, los proveedores de servicios mexicanos -con inclusión de los proveedores de transporte público de telecomunicaciones- solamente suministran su propio servicio de transporte.[600]

4.318 Los **Estados Unidos** argumentan que la afirmación de México de que los servicios de que se trata son de "transporte y transmisión" es errónea, puesto que hace caso omiso del texto de los códigos de la CPC que México consignó en su Lista. A juicio de los Estados Unidos, la Lista de México no limita su compromiso transfronterizo a una parte solamente del servicio definido en los códigos CPC, sino que abarca la totalidad del recorrido de una llamada telefónica, desde su punto de origen hasta su punto de terminación.[601] Los Estados Unidos tampoco están de acuerdo con la analogía que alega México con respecto al transporte de petróleo o de mercancías enviadas por correo. En el caso del transporte de mercancías, éstas son productos diferentes entre sí, mientras que un servicio de telecomunicaciones básicas -una llamada telefónica o una "comunicación"- es parte inseparable del propio servicio. En la sección 1 del Anexo se establece explícitamente una distinción entre los servicios de telecomunicaciones como sector independiente de actividad económica y como medio fundamental de transporte de otras actividades económicas.[602]

---

[597] A saber, la pregunta 26 del Grupo Especial de 13 de marzo de 2003 "*Sírvase explicar por qué dice México en el párrafo 307 de sus respuestas a las preguntas que 'por definición, los proveedores de México de 'redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones' no pueden transportar servicios públicos de transporte de telecomunicaciones suministrados por otros proveedores'*."

[598] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 26 de la reunión del Grupo Especial de 13 de marzo de 2003, párrafo 135. La pregunta 26 figura en la nota 597 del presente informe.

[599] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 26 de la reunión del Grupo Especial de 13 de marzo de 2003, párrafo 136. La pregunta 26 figura en la nota 597 del presente informe.

[600] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 26 de la reunión del Grupo Especial de 13 de marzo de 2003, párrafo 137. La pregunta 26 figura en la nota 597 del presente informe.

[601] *Véanse* las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta de México a la pregunta 26 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 71.

[602] *Véanse* las observaciones de los Estados Unidos sobre la respuesta de México a la pregunta 1 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 5.

2. Aplicación de los párrafos a) y b) de la sección 5 del Anexo

4.319 Los Estados Unidos sostienen que sus alegaciones se refieren a *cinco* situaciones diferentes con respecto a las cuales, a su juicio, México ha consignado compromisos específicos y debe cumplir sus obligaciones dimanantes del Anexo. Según los Estados Unidos, en las dos primeras situaciones México debe asegurarse, de conformidad con el párrafo a) de la sección 5 del Anexo, de que se conceda a los proveedores extranjeros de servicios de telecomunicaciones transfronterizos, basados en infraestructura o no basados en infraestructura, el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos, en términos y condiciones razonables y no discriminatorios.[603] En la tercera y cuarta de las situaciones, sostienen los Estados Unidos que, de conformidad con el párrafo b) de la sección 5 del Anexo, México debe asegurarse de que los referidos proveedores tengan acceso a los circuitos privados arrendados y puedan utilizarlos.[604] Los Estados Unidos señalan también que debe igualmente concederse a los operadores establecidos en el país y no basados en infraestructura (comercializadoras) el acceso a circuitos privados arrendados y la utilización de éstos para suministrar servicios telefónicos internacionales.[605]

a) Alegaciones en relación con el párrafo a) de la sección 5 del Anexo

4.320 Según los **Estados Unidos**, los proveedores estadounidenses de servicios están facultados, en virtud del Anexo, para tener acceso a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones y utilizar dichas redes y servicios. Alegan los Estados Unidos que la interconexión es el medio de que los proveedores de servicios de los Estados Unidos tengan acceso a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones de México y puedan utilizarlos. Los Estados Unidos afirman que los proveedores estadounidenses de servicios deben interconectarse con la red mexicana para poder transportar su servicio consignado hasta su destino final en México. Hacen notar también que, si no dispone de dicho acceso, un proveedor de servicios de los Estados Unidos no puede en ningún caso suministrar un servicio consignado de telecomunicaciones, basado o no en infraestructura.[606]

4.321 Los **Estados Unidos** sostienen que la sección 5 del Anexo exige que México se asegure de que, para el suministro de cualquier servicio consignado en su Lista, se conceda a todo proveedor de servicios de cualquier otro Miembro, en términos y condiciones razonables, el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos.[607]

4.322 Los **Estados Unidos** alegan que México asumió compromisos de acceso a los mercados y trato nacional con respecto a los servicios públicos de telecomunicaciones básicas suministrados por empresas basadas en infraestructura y no basadas en infraestructura ("comercializadoras"). A juicio de los Estados Unidos, México asumió estas obligaciones con carácter transfronterizo, con algunas limitaciones que se aplican al suministro de servicios públicos transfronterizos de telecomunicaciones básicas prestados por empresas basadas en infraestructura y por comercializadoras.[608]

---

[603] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 211.

[604] *Idem*, párrafo 213.

[605] *Idem*, párrafo 214.

[606] *Idem*, párrafo 216.

[607] *Idem*, párrafo 218.

[608] *Idem*, párrafo 219.

4.323 Los **Estados Unidos** alegan asimismo que las obligaciones que incumben a México en virtud del Anexo se aplican a todo proveedor estadounidense de servicios (estén o no basados en infraestructura) que desee suministrar los servicios de telecomunicaciones básicas consignados.[609]

4.324 Los **Estados Unidos** sostienen que el Anexo impone a los Miembros una obligación general de asegurarse -por cualesquiera medios que sean necesarios[610]- de que los proveedores de servicios tengan acceso amplio a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones y puedan utilizar los mismos a fin de transportar sus servicios.[611] A juicio de los Estados Unidos, la interconexión, tal como se define en la sección 2.1 del Documento de Referencia[612], es el principal método mediante el cual los proveedores de los Estados Unidos obtienen acceso a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones de México y a la utilización de los mismos para el suministro transfronterizo de los servicios de telecomunicaciones básicas consignados.[613]

4.325 Los **Estados Unidos** alegan que la legislación mexicana prohíbe que los proveedores extranjeros sean propietarios de redes y servicios públicos de telecomunicaciones en México[614], lo que impide a esos proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas consignados iniciar y terminar sus servicios en sus propias redes. Sostienen los Estados Unidos que sus proveedores no tienen otra alternativa que la de encargar a los proveedores mexicanos de las redes y servicios públicos de telecomunicaciones -tales como Telmex y otros- que transporten su servicio hasta su destino final.[615] Según los Estados Unidos, esa interconexión de sus proveedores puede adoptar dos formas principales: 1) un proveedor de servicios de telecomunicaciones básicas consignados basado en infraestructura conecta su red con la del proveedor mexicano[616]; o 2) un proveedor que no posee infraestructura se interconecta mediante circuitos arrendados de otros operadores con las redes y servicios públicos mexicanos.[617]

4.326 **México** sostiene que en su Lista, para el subsector de "Servicios de Telecomunicaciones suministrados por una red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura a través de cualquier medio tecnológico …", México específicamente consignó en la columna "Limitaciones al acceso a los mercados" las siguientes limitaciones en los modos de suministro 1) suministro transfronterizo y 3) presencia comercial:

> "1) Ninguna, excepto la siguiente:

---

[609] *Idem*, párrafo 220.

[610] Los Estados Unidos se refieren a la nota 14 del párrafo a) de la sección 2 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 222.

[611] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 222.

[612] Por lo que respecta a la definición del término "interconexión", véase la sección IV.A.2 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos. *Véase también* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 224.

[613] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 223.

[614] Los Estados Unidos se refieren al artículo 12 de la Ley Federal de Telecomunicaciones de México, EE.UU. - Prueba documental 16. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 225.

[615] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 225.

[616] *Idem*, párrafo 227.

[617] *Idem*, párrafo 228.

> el tráfico internacional deberá ser enrutado a través de las instalaciones de una empresa con una concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT).
>
> …
>
> 3) Se requiere concesión otorgada por SCT. Sólo empresas constituidas conforme a la ley mexicana pueden obtener tal concesión.
>
> Nota de pie de página 1 - Concesión: Se refiere al otorgamiento de un título para instalar, operar o explotar una red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura."[618]

4.327 Los **Estados Unidos** sostienen que, a diferencia del término "no discriminatorio", el Anexo no define "razonables". A juicio de los Estados Unidos, para determinar el alcance de los términos y condiciones "razonables", al interpretar el tratado se debe tener presente el sentido corriente de "razonable" en su contexto, habida cuenta de los objetivos y propósitos del Anexo y del AGCS.[619] Los Estados Unidos consideran que los términos y condiciones impuestos por México no son razonables, habida cuenta del objeto y fin del Anexo y del AGCS.[620]

4.328 **México** sostiene que el término "razonable" que se utiliza en el párrafo a) de la sección 5 del Anexo no tiene el mismo significado que el término "razonable" que se utiliza en la sección 2.2 del Documento de Referencia.[621] En opinión de México, aun cuando el significado corriente es aplicable a "razonable" en ambas disposiciones, el párrafo a) de la sección 5 del Anexo y el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México proporcionan contextos diferentes para interpretar su significado.[622]

4.329 **México** sostiene que en la diferencia *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia definitivas impuestas a las importaciones de gluten de trigo procedentes de las Comunidades Europeas*, el Órgano de Apelación declaró que "[e]n vista de que se ha utilizado el mismo texto en las dos disposiciones, y a falta de toda indicación en contrario en el contexto, consideramos que es apropiado asignar el *mismo* sentido a esta expresión en el párrafo 1 y el párrafo 2 del artículo 2".[623] A juicio de México, cuando se utiliza el mismo lenguaje en dos disposiciones, lo apropiado es atribuir el mismo significado al lenguaje, "a falta de toda indicación en contrario en el contexto". México sostiene que la diferencia de contextos del término "razonable" en las dos disposiciones requiere que se le atribuya un significado distinto al término. Según México, el párrafo a) de la sección 5 del Anexo se aplica al "acceso y uso de redes públicas de transporte de telecomunicaciones" en términos y condiciones que sean *inter alia*, "razonables", mientras que el apartado b) de la sección 2.2 se aplica, *inter alia*, a la

---

[618] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 233.

[619] Los Estados Unidos se refieren a las normas consuetudinarias de interpretación de los tratados, recogidas en el párrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 232.

[620] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 232.

[621] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 23 de la reunión del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 315 ("*¿Tiene el término 'razonables' que figura en el párrafo a) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones el mismo significado que en la sección 2.2 del Documento de Referencia?*").

[622] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 23 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 316. La pregunta 23 figura en la nota 621 del presente informe.

[623] México se refiere al párrafo 96 del informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Gluten de trigo*. *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 163.

interconexión con un proveedor principal con arreglo a tarifas basadas en costos que sean "razonables". Entiende que, en ese sentido, las dos disposiciones se refieren a distintas materias. México alega que la calidad de "razonable" puede ser juzgada solamente dentro del contexto de todos los hechos y circunstancias pertinentes, dado que dichos hechos y circunstancias son los que ofrecen la base de razones y expectativas.[624] Señala México también que, para determinar si a un proveedor de servicios de otro Miembro se le ha otorgado "acceso a servicios y redes públicas de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos" en términos y condiciones que sean *inter alia*, "razonables", el Grupo Especial debe examinar todos los hechos y circunstancias pertinentes en relación con el acceso y uso de las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones.[625]

b) Alegaciones en relación con el párrafo b) de la sección 5 del Anexo

4.330 Los **Estados Unidos** sostienen que el párrafo a) de la sección 5 del Anexo exige que México se asegure de que los proveedores de servicios de otros Miembros puedan acceder a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones y utilizarlos en términos y condiciones razonables para el suministro de un servicio consignado.[626] Sostienen también los Estados Unidos que, con tal fin, el párrafo b) de la sección 5 del Anexo requiere que México se asegure de que los proveedores tengan acceso a los circuitos privados arrendados ofrecidos dentro de las fronteras de México o a través de ellas, que puedan utilizarlos, y que puedan interconectar esos circuitos con redes o servicios públicos.[627] Por consiguiente, los proveedores de servicios de telecomunicaciones transfronterizos, ya sean basados en infraestructura o no, deben tener acceso a los circuitos privados arrendados y poder utilizarlos. Además, deben tener acceso, en términos y condiciones razonables, a los circuitos privados arrendados y poder utilizar los operadores establecidos no basados en infraestructura (comercializadoras), para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas consignados. A juicio de los Estados Unidos, las medidas de México impiden que los proveedores extranjeros ofrezcan servicios de telecomunicaciones básicas consignados a través de circuitos privados arrendados y, por consiguiente, incurren en una violación de su obligación fundamental de conceder acceso a los circuitos privados arrendados, y la utilización de los mismos, para el suministro de un servicio consignado por México.[628]

4.331 **México** sostiene que, conforme a la legislación mexicana, únicamente empresas establecidas en México que obtengan una "concesión" pueden "instalar, operar o explotar una red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura". Argumenta que, conforme a la legislación mexicana, los proveedores estadounidenses de servicios de telecomunicaciones básicas basados en infraestructura, no están autorizados para proporcionar servicios de telecomunicaciones basadas en infraestructura en México. Sostiene México además que, al haber inscrito específicamente las limitaciones en su Lista, ya estableció claramente que los proveedores estadounidenses de servicios de telecomunicaciones basados en infraestructura no estarían autorizados para suministrar servicios transfronterizos de telecomunicaciones básicas.[629]

---

[624] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 23 de la reunión del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 318. La pregunta 23 figura en la nota 621 del presente informe.

[625] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 23 de la reunión del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 319. La pregunta 23 figura en la nota 621 del presente informe.

[626] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 247.

[627] *Idem.*

[628] *Idem*, párrafo 248.

[629] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 234.

4.332 Los **Estados Unidos** sostienen que el párrafo b) de la sección 5 contempla las dos formas principales de interconexión:

> "Cada Miembro se asegurará de que los proveedores de servicios de otros Miembros tengan acceso a cualquier red o servicio público de transporte de telecomunicaciones ofrecido dentro de sus fronteras o a través de ellas, incluidos los circuitos privados arrendados, y puedan utilizar tal red o servicio, y, a esos efectos, se asegurará, sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos e) y f), de que se permita a dichos proveedores … ii) interconectar circuitos privados arrendados o propios, con redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones o con circuitos arrendados por otro proveedor de servicios o de su propiedad."[630]

4.333 **México** aduce que carece de fundamento la alegación de los Estados Unidos de que México se comprometió a dar acceso transfronterizo a proveedores de telecomunicaciones básicas basados en infraestructura.[631] Según México, la redacción del párrafo b) de la sección 5 demuestra explícitamente que los Miembros de la OMC pretendían y esperaban que "el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos" fuera algo que podía ser "ofrecido" o no "ofrecido", dentro de las fronteras de determinado Miembro o a través de ellas. México, alega que no "ofreció" ni se comprometió "al acceso o utilización de" redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones, ya sea en México o a través de su frontera. A juicio de México, dos disposiciones de un tratado -párrafo c) i) de la sección 2 y párrafo b) de la sección 5- y no deben ser interpretadas de manera tal que deje a una de ellas sin efecto o inútil.[632]

4.334 Según los **Estados Unidos**, el párrafo b) de la sección 5 garantiza específicamente que los proveedores extranjeros de servicios podrán obtener acceso a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones y utilizarlos mediante interconexión de circuitos privados, ya sean arrendados o propios.[633] Los Estados Unidos sostienen que, en ambos casos, los proveedores estadounidenses de servicios deben basarse en una interconexión con un proveedor mexicano de redes y servicios públicos de telecomunicaciones -como Telmex- a fin de tener acceso a las redes y servicios públicos mexicanos y poder utilizarlos para el suministro de un servicio consignado de telecomunicaciones básicas entre los Estados Unidos y México. A juicio de los Estados Unidos, México debe por lo tanto asegurarse -de conformidad con la sección 5 del Anexo- de que los proveedores estadounidenses de servicios consignados de telecomunicaciones básicas puedan efectuar la interconexión con proveedores mexicanos en términos y condiciones razonables.[634]

4.335 A juicio de **México**, el inciso i) del párrafo c) de la sección 2 del Anexo exime a México de la obligación de permitir a los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas no basados en infraestructura el suministro de sus servicios de manera transfronteriza empleando la capacidad que arriendan de los operadores en México. Alega México que interpretar el Anexo de otra forma no solamente sería incompatible con las disposiciones expresas del inciso i) del párrafo c) de la sección 2

---

[630] Los Estados Unidos se refieren al párrafo b) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 229.

[631] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 240.

[632] *Idem*, párrafo 239.

[633] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 230.

[634] *Idem*, párrafo 231.

del Anexo, sino que también debilitaría y dejaría sin efecto la redacción expresamente utilizada de las limitaciones del acceso a los mercados consignadas en la Lista de México del AGCS.[635]

4.336 Según los **Estados Unidos**, los circuitos privados arrendados son fundamentalmente líneas que un usuario arrienda a una empresa pública de telecomunicaciones y mediante las cuales transporta (o suministra) su servicio. Por ejemplo, explican los Estados Unidos, un banco puede arrendar una línea de una empresa pública de telecomunicaciones a fin de enviar por ella informaciones financieras de su filial en México D.F. a su oficina central en Nueva York. De manera semejante, una empresa de telecomunicaciones puede arrendar una línea de una empresa pública de telecomunicaciones para enviar una llamada telefónica de su cliente en Los Ángeles al usuario final en Montreal. Los Estados Unidos estiman que en cualquiera de estos casos, el proveedor del servicio (el banco o la compañía telefónica) requiere el acceso a una línea (una red o servicio público de telecomunicaciones) a fin de suministrar un servicio consignado (un servicio financiero o un servicio de telecomunicaciones básicas).[636] Alegan los Estados Unidos que México no se ha asegurado de que los proveedores estadounidenses de servicios tengan acceso a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones y puedan utilizarlos para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas consignados en la Lista de México[637], y por lo tanto no ha cumplido las obligaciones que le corresponden de conformidad con el Anexo.[638]

4.337 **México** sostiene que, incluso si el Anexo se aplicase a esta diferencia, los términos y condiciones que México establece para el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y su uso tendrían que ser considerados como razonables. Según México, el Anexo deja amplio espacio a los Miembros de la OMC para reglamentar el acceso a las redes y servicios de transporte de telecomunicaciones y su uso. A juicio de México, la palabra "razonable" en el párrafo b) de la sección 5 tendría que ser interpretada en términos amplios que incluyesen todos los hechos y circunstancias pertinentes relacionados con la interconexión, y entre ellos la viabilidad económica de los términos de acceso a los operadores mexicanos y a México.[639]

4.338 Según los **Estados Unidos**, el párrafo b) de la sección 5 del Anexo obliga a México a asegurarse de que se permitirá a los proveedores de servicios de otro Miembro "*ii) interconectar circuitos privados, arrendados o propios, con redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones o con circuitos arrendados por otro proveedor de servicios o de su propiedad*". A juicio de los Estados Unidos, en vista de que las obligaciones del párrafo a) de la sección 5 del Anexo se aplican al párrafo b), México debe asegurarse de que los proveedores extranjeros tengan acceso a dichos circuitos privados arrendados, y puedan utilizarlos, en términos y condiciones razonables, para el suministro de los servicios consignados. Los Estados Unidos hacen notar, además que, en este caso, el análisis no tiene por qué extenderse a determinar si los "términos y condiciones" son razonables y no discriminatorios, porque México no ha asegurado ningún acceso ni utilización de los circuitos privados arrendados para el suministro de los servicios consignados[640], actuando así en

---

[635] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 242.

[636] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 213.

[637] *Idem*, párrafo 214.

[638] *Idem*, párrafo 215.

[639] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 25 de la reunión del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 322 ("*Si el Anexo se aplicara a los servicios en cuestión, ¿consideraría México que son 'razonables' los 'términos y condiciones' que aplica al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos?*").

[640] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 249.

forma incompatible con las obligaciones dimanantes de los párrafos a) y b) de la sección 5 del Anexo.[641]

4.339 Los **Estados Unidos** alegan que México no ha cumplido la sección 5 del Anexo en lo que respecta a los compromisos que ha asumido en materia de acceso a los mercados y trato nacional para: 1) el suministro transfronterizo (modo 1) de servicios de telecomunicaciones básicas basados en infraestructura; y 2) el suministro transfronterizo (modo 1) e interno (modo 3) de servicios de telecomunicaciones básicas no basados en infraestructura. Sostienen los Estados Unidos, para evitar toda confusión, que sus reclamaciones en relación con los circuitos privados arrendados se refieren al suministro de servicios públicos de telecomunicaciones básicas consignados utilizando circuitos privados arrendados.[642]

4.340 Los **Estados Unidos** sostienen que México asumió estos compromisos de acceso a los mercados y trato nacional para permitir que los proveedores no basados en infraestructura (las "comercializadoras") suministren a terceros servicios de telecomunicaciones básicas con conmutación de circuitos mediante un circuito privado (es decir, dedicado) que se arrienda de un concesionario.[643] Los Estados Unidos hacen notar que, según la Lista de México, las comercializadoras no proporcionan servicios de telecomunicaciones básicas mediante la utilización de sus propias instalaciones, sino mediante el uso de capacidad arrendada de un concesionario de telecomunicaciones basado en infraestructura y titular de una licencia.[644] Señalan los Estados Unidos que el suministro de servicios de telecomunicaciones mediante capacidad arrendada suele conocerse como "reventa", pero en la Lista de México se usa la expresión "comercializadoras".[645] Recuerdan los Estados Unidos que la "capacidad arrendada" es esencial para el suministro del servicio consignado, puesto que sin el acceso a dicha capacidad, una comercializadora no puede, según la definición de México, suministrar su servicio. Los Estados Unidos sostienen que, por regla general, se entiende por circuitos privados arrendados -que no se definen en el Anexo- las líneas telefónicas arrendadas de una empresa telefónica dedicadas específicamente al uso de un cliente.[646]

4.341 Los **Estados Unidos** sostienen que México asumió esos compromisos sobre el suministro transfronterizo de servicios (modo 1) mediante la capacidad arrendada del territorio de un Miembro (es decir, los Estados Unidos) al territorio de cualquier otro Miembro (es decir, México). Según los Estados Unidos, México limitó este compromiso del modo 1 a asegurarse de que las comercializadoras extranjeras encaminen el tráfico internacional mediante las instalaciones de un "concesionario". Los Estados Unidos alegan que México se comprometió a permitir que un proveedor extranjero, no basado en infraestructura, ofreciera servicios de telecomunicaciones al territorio de México a partir del territorio de los Estados Unidos mediante la capacidad arrendada del concesionario de redes públicas (es decir, de circuitos privados arrendados). Señalan los Estados Unidos que el suministro transfronterizo de un servicio de telecomunicaciones básicas mediante capacidad arrendada suele conocerse como reventa internacional simple (RIS).[647]

---

[641] *Idem*, párrafo 250.

[642] *Idem*, párrafo 251.

[643] *Idem*, párrafo 254.

[644] Los Estados Unidos se refieren a la Lista de México, GATS/SC/56/Suppl.2, nota 2. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 252.

[645] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 252.

[646] *Idem*, párrafo 253.

[647] *Idem*, párrafo 255.

4.342 Los **Estados Unidos** recuerdan que México también asumió compromisos en relación con las comercializadoras establecidas en el país (modo 3), con algunas limitaciones. Los Estados Unidos hacen notar que, en vista de que México no ha consignado la limitación de la propiedad extranjera de esos servicios, un proveedor extranjero de servicios podría ser propietario del 100 por ciento de una comercializadora establecida en el país. Los Estados Unidos argumentan que, como México no ha indicado otra cosa, este compromiso del modo 3 permite que una comercializadora establecida en el país suministre servicios de telecomunicaciones básicas internacionales mediante capacidad arrendada.[648]

4.343 Los **Estados Unidos** sostienen que México asumió compromisos del modo 1 y del modo 3 con respecto a servicios que requieren acceso a los circuitos arrendados privados y la utilización de los mismos para su suministro. Los Estados Unidos alegan que los proveedores de servicios estadounidenses no pueden prestar servicios de telecomunicaciones básicas mediante capacidad arrendada en suministro transfronterizo si no pueden arrendar circuitos privados de un proveedor mexicano. Señalan además los Estados Unidos que tampoco pueden los proveedores estadounidenses de servicios establecer una presencia comercial para suministrar servicios de telecomunicaciones básicas internacionales mediante capacidad arrendada si no pueden arrendar circuitos privados de un proveedor mexicano. Los Estados Unidos hacen notar que México no permite que los proveedores estadounidenses de servicios de telecomunicaciones básicas arrienden dichos circuitos para esos servicios y por lo tanto excluye el suministro de servicios de comercializadoras en el modo 1 y el modo 3.[649]

4.344 **México** sostiene que, con respecto al acceso a través de presencia comercial de proveedores no basados en infraestructura, los Estados Unidos argumentan que México se comprometió al establecimiento de comercializadoras que podrían suministrar servicios por circuitos privados arrendados (es decir, mediante reventa internacional simple (RIS).[650] México alega que su compromiso en modo 3 (presencia comercial) por lo que respecta a las comercializadoras está sujeto a las siguientes limitaciones:

> "Se requiere permiso otorgado por la SCT. Sólo pueden obtener tal permiso empresas constituidas conforme a la ley mexicana.
>
> Los gobiernos extranjeros no podrán participar en una empresa constituida conforme a las leyes mexicanas, ni obtener autorización alguna para prestar servicios de telecomunicaciones.
>
> Salvo aprobación expresa de la SCT, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones no podrán participar, ni directa ni indirectamente, en el capital de una empresa comercializadora.
>
> El establecimiento y funcionamiento de las empresas comercializadoras deberá sujetarse invariablemente a las disposiciones reglamentarias respectivas. La SCT no otorgará permisos para el establecimiento de una comercializadora hasta que haya sido emitida la reglamentación correspondiente."[651]

---

[648] *Idem*, párrafo 256.

[649] *Idem*, párrafo 257.

[650] México se refiere a los párrafos 252-257 y 265-294 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos. *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 243.

[651] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 244.

4.345 **México** sostiene que el requisito del permiso es elemento central de la limitación. Según México, dado que a la fecha en que se consignó la limitación la SCT no emitía permisos, ello equivale a un contingente cero y, en consecuencia, el requisito cae dentro de la categoría de "limitaciones al número de proveedores del servicio" del párrafo 2 a) del artículo XVI del AGCS.[652]

4.346 En respuesta a una pregunta del Grupo Especial[653], los **Estados Unidos** sostienen que la negativa de México a adoptar la reglamentación necesaria para otorgar permisos a las comercializadoras incumple la obligación que corresponde a México, en virtud del párrafo b) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones, de asegurarse de que los proveedores de servicios tengan acceso a los circuitos privados arrendados y puedan utilizar tales circuitos.[654] Los Estados Unidos sostienen, además, que Telmex, a través de su filial en los Estados Unidos, aseguró a la FCC que los compromisos asumidos por México en la OMC exigían a México dictar "con prontitud" la reglamentación pertinente y otorgar permisos a los revendedores.[655]

4.347 Los **Estados Unidos** sostienen que México también asumió compromisos transfronterizos de acceso a los mercados y trato nacional para servicios específicos de telecomunicaciones básicas públicas suministrados por una empresa basada en infraestructura. Según los Estados Unidos, México limitó este compromiso a asegurarse de que los proveedores extranjeros de servicios encaminen el tráfico internacional mediante la infraestructura de un concesionario mexicano. Los Estados Unidos sostienen que para el suministro de esos servicios públicos basados en infraestructura desde el territorio de los Estados Unidos al territorio de México, México prometió otorgar el acceso a los mercados y el trato nacional a los proveedores de esos servicios, siempre que el proveedor estadounidense de los servicios desde los Estados Unidos encaminara el tráfico internacional a través de la infraestructura de un concesionario mexicano.[656]

4.348 Según los **Estados Unidos**, el acceso a los circuitos privados arrendados y la utilización de los mismos es indispensable para el suministro de los siguientes servicios consignados en la Lista de México: a) servicios de suministro transfronterizo basados en infraestructura (es decir, servicios de telefonía, servicios de transmisión de datos con conmutación de circuitos y servicios de facsímil por una empresa basada en infraestructura, de los Estados Unidos a México); b) comercializadoras (es decir, servicios de suministro transfronterizo de telecomunicaciones básicas por una empresa no basada en infraestructura, mediante capacidad arrendada, de los Estados Unidos a México); y c) comercializadoras establecidas en el país (es decir, servicios de telecomunicaciones básicas por una empresa no basada en infraestructura, mediante capacidad arrendada, de México a los Estados

---

[652] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 6 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 90. La pregunta 6 a) figura en la nota 282 del presente informe. Para mayor información acerca del debate en torno al alcance de los compromisos de México, *véase* la sección IV.A.3 del presente informe.

[653] A saber, la pregunta 6 c) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002 ("*México ha consignado en su Lista que no otorgará permisos para el establecimiento de una comercializadora hasta emitir la reglamentación correspondiente. ¿El compromiso de México en el marco del modo 3 con respecto a las comercializadoras incluye, actualmente, la obligación de otorgar permisos para el establecimiento y operación de dichas empresas?*").

[654] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 6 c) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 32. La pregunta 6 c) figura en la nota 653 del presente informe.

[655] Los Estados Unidos se refieren a *Consolidated Opposition of Telmex/Sprint Communications, L.L.C. to Applications for Review*, página 7, EE.UU. - Prueba documental 54. *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 6 c) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 34. La pregunta 6 c) figura en la nota 653 del presente informe.

[656] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 258.

Unidos). Los Estados Unidos alegan que México no se ha asegurado de que se disponga de los circuitos privados arrendados para el suministro de esos servicios consignados.[657]

4.349 Los **Estados Unidos** sostienen que México se comprometió con arreglo a los párrafos a) y b) de la sección 5 a asegurarse de que los proveedores extranjeros basados en infraestructura, las comercializadoras extranjeras y las comercializadoras establecidas localmente tengan acceso a los circuitos privados arrendados y a su utilización para suministrar servicios de telecomunicaciones básicas internacionales consignados mediante dichos circuitos y puedan interconectar esos circuitos con las redes y servicios públicos de telecomunicaciones. Los Estados Unidos sostienen que, en vista de que los proveedores mexicanos ofrecen circuitos privados arrendados a sus clientes, México debe asegurarse de que esos circuitos se encuentren a disposición de todos los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas.[658] Alegan los Estados Unidos que los proveedores extranjeros no tienen acceso a los circuitos privados arrendados ni pueden utilizarlos a fin de suministrar los servicios de telecomunicaciones básicas consignados. Sostienen además los Estados Unidos que los proveedores mexicanos se han negado a proporcionar esos circuitos, las leyes mexicanas impiden que los proveedores extranjeros de servicios de telecomunicaciones básicas utilicen dichos circuitos, y las autoridades mexicanas siguen negándose a permitir el suministro de servicios consignados mediante capacidad arrendada. A juicio de los Estados Unidos, esas restricciones impiden que los proveedores extranjeros de servicios tengan acceso a los circuitos privados arrendados y los utilicen a fin de suministrar servicios de telecomunicaciones básicas consignados.[659]

4.350 Los **Estados Unidos** sostienen que los proveedores estadounidenses no tienen acceso a los circuitos privados arrendados para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas consignados, y, aún si lo tuvieran, las Reglas LDI impiden a los proveedores extranjeros interconectar dichos circuitos con las redes y servicios públicos de telecomunicaciones, con lo cual infringen la obligación de conceder acceso a los circuitos privados arrendados y su utilización.[660] Alegan los Estados Unidos que Telmex se ha negado a permitir la utilización de circuitos privados arrendados para el suministro transfronterizo de los servicios de telefonía de voz consignados[661], y que las autoridades mexicanas no han hecho nada por asegurarse de que Telmex o cualquier otro proveedor proporcione estos circuitos arrendados a los proveedores estadounidenses para el suministro transfronterizo de los servicios de telecomunicaciones básicas consignados.[662]

4.351 Los **Estados Unidos** sostienen que México no sólo no se ha asegurado de que sus proveedores faciliten los circuitos privados arrendados a los proveedores extranjeros para el suministro transfronterizo de servicios de telecomunicaciones básicas consignados sino que, además, ha mantenido medidas que impiden que los proveedores extranjeros utilicen en ningún caso esos circuitos para el suministro de dichos servicios.[663] Los Estados Unidos señalan que, con arreglo a la Regla LDI 3[664], un proveedor extranjero no puede interconectar un circuito privado arrendado en

[657] *Idem*, párrafo 261.

[658] *Idem*, párrafo 266.

[659] *Idem*, párrafo 267.

[660] *Idem*, párrafo 268.

[661] *Idem*, párrafo 269.

[662] *Idem*, párrafo 272.

[663] *Idem*, párrafo 274.

[664] *Idem*, párrafo 275.

México con redes y servicios públicos de telecomunicaciones para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas consignados.[665] Sostienen los Estados Unidos que, conforme a esa Regla, únicamente los "operadores de puerto internacional" podrán interconectar con las redes públicas de telecomunicaciones de operadores de otros países para suministrar servicios de telecomunicaciones básicas, pero las Reglas LDI de México exigen que un operador de puerto internacional sea un proveedor con una concesión para suministrar servicios de larga distancia, y la legislación mexicana prohíbe que las entidades no mexicanas dispongan de una concesión de esa clase, puesto que México consignó en su Lista esta restricción relativa a la nacionalidad de los concesionarios.[666]

4.352 Los **Estados Unidos** sostienen que la interconexión de un circuito privado arrendado en México con la red pública de telecomunicaciones estadounidense es indispensable para el suministro transfronterizo de servicios públicos de telecomunicaciones básicas mediante circuitos privados arrendados, lo cual es un compromiso consignado en la Lista de México. Como un proveedor estadounidense de servicios basado en infraestructura no puede ser un concesionario de servicios de larga distancia, no puede tampoco interconectar un circuito privado arrendado en México con la red de telecomunicaciones públicas de los Estados Unidos, puesto que no puede suministrar el servicio de telecomunicaciones públicas consignado.[667]

4.353 Los **Estados Unidos** sostienen que México asumió compromisos transfronterizos en relación con las "comercializadoras", que México define como el suministro a terceros de servicios de telecomunicaciones por proveedores no basados en infraestructura, mediante la capacidad arrendada a un concesionario mexicano. Según los Estados Unidos, el suministro de este servicio internacional de "reventa" requiere, con arreglo a la definición de México, que un concesionario mexicano proporcione a un proveedor extranjero de servicios el acceso a circuitos privados arrendados y la utilización de los mismos. Los Estados Unidos alegan que, sin esos circuitos, los proveedores extranjeros no pueden prestar servicios de telecomunicaciones transfronterizos como comercializadoras.[668] Los Estados Unidos hacen notar que los párrafos a) y b) de la sección 5 del Anexo aseguran que las comercializadoras tengan acceso a esos circuitos, puedan utilizarlos e interconectarlos con las redes y servicios públicos de telecomunicaciones en términos y condiciones razonables a fin de proporcionar servicios de "reventa" transfronterizos, los cuales no pueden ser suministrados sin dichos circuitos. A juicio de los Estados Unidos, México no ha cumplido esos compromisos, al prohibir que los proveedores de servicios del extranjero ofrezcan ese servicio de "reventa", que está consignado. Los Estados Unidos señalan, además, que, aun si México permitiera a los proveedores extranjeros ofrecer ese servicio de "reventa", la Regla LDI 3 excluye el suministro de dicho servicio, puesto que impide que las comercializadoras (nacionales y extranjeras) interconecten circuitos privados arrendados con las redes de telecomunicaciones extranjeras.[669]

4.354 Los **Estados Unidos** sostienen que la política del Gobierno mexicano -desde que asumió sus compromisos en relación con las comercializadoras- ha sido negarse a permitir a cualquier transportista extranjero que proporcione servicios internacionales de "reventa" (es decir, servicios de telecomunicaciones internacionales suministrados mediante circuitos privados arrendados). Ocho meses después de ultimar sus compromisos en relación con las "comercializadoras", el entonces Secretario de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT) de México escribió una carta al entonces Presidente de la FCC declarando que la política de su Gobierno era prohibir la reventa de

[665] *Idem*, párrafo 274.

[666] *Idem*, párrafo 275.

[667] *Idem*, párrafo 276.

[668] *Idem*, párrafo 278.

[669] *Idem*, párrafo 279.

"capacidad de las redes públicas de larga distancia en México".[670] Los Estados Unidos alegan que, en otras palabras, aunque México había asumido con sus interlocutores en la OMC el compromiso de permitir que las comercializadoras suministraran toda clase de servicios de telecomunicaciones a terceros mediante capacidad revendida, el Secretario Ruiz Sacristán afirmó que el Gobierno de México no tenía intención de permitir que los operadores de telecomunicaciones así lo hicieran.[671] Los Estados Unidos señalan también que el Secretario Ruiz Sacristán reafirmó esta posición en una carta de 8 de mayo de 1998 a la entonces Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales, Charlene Barshefsky. Dicen los Estados Unidos que la Embajadora Barshefsky escribió tanto al Secretario Ruiz Sacristán como al Secretario Herminio Blanco Mendoza (entonces Secretario de Comercio y Desarrollo Industrial) el 4 de abril de 1998, para expresar su profunda preocupación ante la aplicación por parte de México de sus compromisos relativos a las telecomunicaciones básicas en el marco del AGCS, en particular "el hecho de que México no permita la reventa nacional e internacional irrestricta de servicios de telecomunicaciones (inclusive la reventa internacional simple)".[672] Los Estados Unidos señalan que el Secretario Ruiz Sacristán respondió que los compromisos de México en el marco de la OMC no comprendían esos servicios.[673]

4.355 Los **Estados Unidos** sostienen que, al expresar la negativa de su Gobierno a permitir la reventa nacional e internacional de los servicios de telecomunicaciones, el Secretario Ruiz Sacristán reconoció que México no cumplía su compromiso consignado de permitir que las comercializadoras suministraran servicios de telecomunicaciones transfronterizos a terceros mediante capacidad arrendada (es decir, circuitos privados arrendados).[674]

4.356 Según los **Estados Unidos**, México asumió un compromiso en el modo 3 en relación con las comercializadoras y prometió que permitiría a los proveedores extranjeros adquirir una participación del 100 por ciento en un proveedor local no basado en infraestructura y ofrecer servicios internacionales de telecomunicaciones a terceros mediante la capacidad arrendada de un concesionario mexicano. Los Estados Unidos señalan que el suministro de este servicio internacional de "reventa" hace necesario que un concesionario mexicano proporcione a un proveedor extranjero de servicios acceso a los circuitos privados arrendados y la utilización de los mismos.[675] Los Estados Unidos señalan también que el párrafo b) de la sección 5 del Anexo obliga a México a asegurarse de que los proveedores de servicios extranjeros: 1) tengan acceso a los circuitos privados arrendados que necesitan para suministrar el servicio de reventa consignado y puedan utilizarlos; y 2) puedan interconectar dichos circuitos con redes y servicios públicos de telecomunicaciones. Los Estados Unidos alegan que México no ha cumplido esas obligaciones, puesto que no ha permitido que los proveedores de servicios no basados en infraestructura (comercializadoras) se establezcan en el país y suministren servicios internacionales de telecomunicaciones a partir de México mediante circuitos privados arrendados. Hacen notar, además, los Estados Unidos que la Regla LDI 3 impide que las

[670] Los Estados Unidos se refieren a la carta del Secretario Carlos Ruiz Sacristán al Presidente Hundt, de 22 de octubre de 1997, EE.UU. - Prueba documental 46. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 281.

[671] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 281.

[672] Los Estados Unidos se refieren a la carta de la Embajadora Charlene Barshefsky al Secretario Carlos Ruiz Sacristán, de 4 de abril de 1998, EE.UU. - Prueba documental 47. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 282.

[673] Los Estados Unidos se refieren a la carta del Secretario Carlos Ruiz Sacristán a la Embajadora Charlene Barshefsky, de 8 de mayo de 1998, EE.UU. - Prueba documental 48. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 282.

[674] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 283.
[675] *Idem*, párrafo 291.

comercializadoras interconecten los circuitos privados arrendados con las redes extranjeras de telecomunicaciones, con lo cual se impide que México cumpla los compromisos asumidos en virtud del Anexo.[676]

4.357 Los **Estados Unidos** sostienen que, por lo que saben, México no permite que los proveedores extranjeros no basados en infraestructura se establezcan en el país y suministren a terceros servicios internacionales de telecomunicaciones mediante circuitos privados arrendados.[677] Los Estados Unidos reconocen que México ha puesto como condición del suministro en el modo 3 de las "comercializadoras" la emisión de la reglamentación correspondiente, pero alegan que han pasado cinco años desde que México finalizó este compromiso en febrero de 1997 (y cuatro años desde que este compromiso entró en vigor en febrero de 1998), y todavía México no ha promulgado -y no ha indicado que tenga intención de promulgar- la reglamentación correspondiente. A juicio de los Estados Unidos, la negativa a promulgar dicha reglamentación plantea dudas sobre si México piensa aplicar ese compromiso en el modo 3 consignado por lo que respecta a las comercializadoras.[678]

4.358 **México** responde que no hay nada en el texto de las limitaciones que indique que México haya asumido el compromiso de promulgar las disposiciones reglamentarias correspondientes en un determinado marco temporal. A juicio de México, la promulgación de disposiciones reglamentarias es una facultad discrecional de las autoridades mexicanas, quienes deben tomar en consideración la evolución del mercado mexicano de las telecomunicaciones. Alega México que el hecho de que las disposiciones reglamentarias no hayan sido promulgadas no deja sin efecto las limitaciones.[679] Además, México ha emitido regulaciones sobre el establecimiento y operación de comercializadoras para los servicios de telefonía pública. Basándose en esas regulaciones, México ha otorgado 59 permisos a las comercializadoras de telefonía pública. Treinta y cinco de esas comercializadoras han iniciado operaciones y cinco de ellas cuentan con capital extranjero.[680]

4.359 Los **Estados Unidos** sostienen que no es incompatible con la obligación impuesta por el párrafo b) de la sección 5 del Anexo exigir que los proveedores de servicios transfronterizos encaminen su tráfico por la infraestructura de un concesionario mexicano. Según los Estados Unidos, la prescripción relativa al encaminamiento es una de las maneras en que un Miembro puede cumplir la obligación que le impone el párrafo b) de la sección 5. En su opinión, la prescripción sobre encaminamiento consignada en la Lista de México permite, si se interpreta de conformidad con las normas de interpretación establecidas en la Convención de Viena, que los proveedores de servicios de los Estados Unidos suministren servicios de telecomunicaciones básicas a México mediante capacidad arrendada de un concesionario mexicano.[681]

4.360 En respuesta a la pregunta 27 del Grupo Especial, de 19 de diciembre de 2002, **México** sostiene que el párrafo b) de la sección 5 se refiere al "acceso" a circuitos privados arrendados y a la "utilización" de dichos circuitos y su interconexión con las redes y servicios públicos de transporte de

[676] *Idem*, párrafo 292.

[677] *Idem*, párrafo 293.

[678] *Idem*, párrafo 294.

[679] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 245.

[680] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 6 d) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafos 111-113. La pregunta 6 d) figura en la nota 21 del presente informe.

[681] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 27 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 111 ("*¿Cómo se relaciona la prescripción relativa al encaminamiento en el modo 1 con la obligación que figura en el párrafo b) de la sección 5 de asegurar el acceso a los circuitos arrendados y la utilización de los mismos?*").

telecomunicaciones o con otros circuitos arrendados. México hace notar que, en el contexto de las alegaciones presentadas por los Estados Unidos esa disposición no permite a los proveedores de servicios de cualquier otro Miembro prestar servicios públicos de telecomunicaciones a través de circuitos privados arrendados. En opinión de México, el párrafo b) de la sección 5 no permite a los proveedores de servicios de los Estados Unidos ofrecer RIS dentro de México. Entiende México que esa interpretación viene confirmada por el inciso i) del párrafo c) de la sección 2, que se refiere a las limitaciones de la Lista, y por el inciso ii), que se refiere a los servicios y redes disponibles. México sostiene que su Lista, que comprende la prescripción sobre encaminamiento, niega todo acceso de los proveedores de servicios estadounidenses al mercado para suministrar reventa internacional simple a México.[682] En ese mismo sentido, sostiene México que la legislación mexicana prohíbe los servicios de reventa internacional simple, según quedó manifestado en su Lista. Por lo tanto, la reventa internacional simple no "se ofrece al público en general", en el sentido del inciso i) del párrafo c) de la sección 2 del Anexo.[683]

3. Aplicación de los párrafos e), f) y g) de la sección 5 del Anexo

4.361 **México** sostiene que, aun suponiendo que el Anexo se aplicara a esta diferencia, los Estados Unidos no han acreditado *prima facie* lo relativo a la sección 5 del Anexo, puesto que no han intentado establecer los requisitos necesarios para una impugnación con arreglo a esa disposición.[684] Alega México que, aunque los Estados Unidos reconocen que la obligación del párrafo a) de la sección 5 debe ser aplicada con los párrafos b) al f)[685], interpretan los párrafos a) y b) de la sección 5 en forma aislada. México afirma que no se puede demostrar una violación de la sección 5 sin proporcionar pruebas suficientes para motivar una presunción en el sentido de que las medidas en cuestión son incompatibles con los párrafos e) y f) de la sección 5, como sigue:

> "e) Cada Miembro se asegurará de que no se impongan al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos más condiciones que las necesarias para:
>
> i) salvaguardar las responsabilidades de los proveedores de las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones en cuanto servicios públicos, en particular su capacidad para poner sus redes o servicios a disposición del público en general;
>
> ii) proteger la integridad técnica de las redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones; o
>
> iii) asegurarse de que los proveedores de servicios de otros Miembros no suministren servicios sino cuando les esté permitido con arreglo a los compromisos consignados en la Lista del Miembro de que se trate.

---

[682] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 27 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 329. La pregunta 27 figura en la nota 681 del presente informe.

[683] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 27 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafos 326-331. La pregunta 27 figura en la nota 681 del presente informe.

[684] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 247.

[685] Se refiere México al párrafo 249 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos. *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 250.

…

f) Siempre que satisfagan los criterios establecidos en el párrafo e), las condiciones para el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y para la utilización de los mismos podrán incluir las siguientes:

i) restricciones a la reventa o utilización compartida de tales servicios;

ii) la prescripción de utilizar interfaces técnicas especificadas, con inclusión de protocolos de interfaz, para la interconexión con tales redes y servicios;

iii) prescripciones, cuando sea necesario, para la interoperabilidad de tales servicios y para promover el logro de los objetivos enunciados en el párrafo 7 a);

iv) la homologación del equipo terminal u otro equipo que esté en interfaz con la red y prescripciones técnicas relativas a la conexión de tal equipo a esas redes;

v) restricciones a la interconexión de circuitos privados, arrendados o propios, con esas redes o servicios o con circuitos arrendados por otro proveedor de servicios o de su propiedad; o

vi) notificación, registro y licencias."[686]

4.362 **México** sostiene que, dado que la obligación general establecida en el párrafo a) de la sección 5 debe ser cumplida mediante la aplicación de los párrafos e) y f), los Estados Unidos no pueden determinar que existe una violación de los párrafos a) y b) de la sección 5 sin demostrar que las medidas de México no están permitidas por los párrafos e) y f). Según México, esos párrafos son parte de la misma disposición y deben leerse de manera conjunta para determinar el significado de la obligación de un Miembro conforme a la sección 5.[687] México sostiene que en la diferencia *Comunidades Europeas - Hormonas*[688], el Órgano de Apelación determinó que no existe una relación de norma general y excepción entre el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 3 del artículo 3 del *Acuerdo sobre la aplicación de medidas sanitarias y fitosanitarias*, con lo cual se traslada al reclamante la carga de probar que existe incompatibilidad con los párrafos 1 y 3 del artículo 3. A juicio de México, al no existir relación de norma general y excepción entre los párrafos a) y b) de la sección 5 del Anexo, corresponde a los Estados Unidos, como parte reclamante, la carga de demostrar la incompatibilidad con las cuatro disposiciones.[689] México alega que, incluso si se determinara que las obligaciones de los párrafos a) y b) de la sección 5 del Anexo resultan aplicables a las medidas en cuestión, dichas medidas son compatibles con los derechos y obligaciones de México de conformidad

[686] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 251.

[687] *Idem*, párrafo 253.

[688] México se refiere al párrafo 104 del informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *CE - Hormonas*. *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 256.

[689] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 256.

con los párrafos e), f) y g) de la sección 5 del Anexo.[690] Sostiene además México que sus restricciones al acceso y utilización de las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones no son más que las necesarias para asegurar que los proveedores extranjeros de servicios de transporte de telecomunicaciones, basados o no en infraestructura, no eludan de forma ilegal el régimen de tarifas de distribución contraviniendo la clara intención de las limitaciones de acceso a los mercados consignadas en la Lista de México. México invoca la definición del término "necesarias" según fue interpretado por el Órgano de Apelación en el contexto del párrafo d) del artículo XX del GATT de 1994.[691]

4.363 Los **Estados Unidos** afirman que no estiman necesario tener en cuenta los párrafos e) y f) de la sección 5 para probar una alegación en el marco de los párrafos a) y b), y consideran que las condiciones impuestas por México para el acceso y la utilización no están justificadas por las disposiciones de los párrafos e) y f) de a sección 5. Los Estados Unidos citan como ejemplo el argumento de México según el cual las restricciones que ha impuesto a la reventa están en conformidad con el párrafo e) de la sección 5 por ser necesarias para la aplicación de las limitaciones sobre acceso a los mercados consignadas en su Lista[692], lo que, a juicio de los Estados Unidos, es inexacto, puesto que la Lista de México autoriza a los proveedores transfronterizos a suministrar servicios de telecomunicaciones básicas con sujeción a la única limitación de que encaminen el tráfico a través de la infraestructura de un concesionario.[693]

4.364 A juicio de los **Estados Unidos**, los párrafos e) y f) de la sección 5 no son elementos de una alegación *prima facie* de conformidad con los párrafos a) o b) de la sección 5 del Anexo. No están de acuerdo con la analogía con los párrafos 1 y 3 del artículo 3 del *Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias*. A juicio de los Estados Unidos, carece de fundamento la afirmación de México de que "no existe una relación de norma general y excepción" entre los párrafos a) y b) y los párrafos e) y f) de la sección 5 del Anexo.[694] Los Estados Unidos señalan que, al igual que el párrafo f) de la sección 5, el artículo XX del GATT incluye una lista de medidas que pueden estar comprendidas en el ámbito de aplicación de la disposición (apartados a) a j) del artículo XX). Señalan, además, que, al igual que el párrafo e) de la sección 5, el apartado d) del artículo XX exige que, a fin de estar comprendidas en el ámbito de aplicación de la disposición, las medidas deben considerarse "necesarias" para lograr un objetivo específico. Los Estados Unidos alegan que, en el contexto del apartado d) del artículo XX, el Órgano de Apelación ha constatado expresamente que la carga de demostrar que se cumple el criterio de "necesidad" recae en el Miembro que invoca la disposición.[695]

---

[690] *Idem*, párrafo 258.

[691] México se refiere al párrafo 161 del informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Corea - Diversas medidas sobre la carne vacuna*. *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 261-262. La prescripción de encaminamiento en los compromisos específicos de México se trata con detenimiento en la sección IV.A.3 c) ii) del presente informe.

[692] Los Estados Unidos se refieren a la primera comunicación escrita de México, párrafo 264. *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 49.

[693] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 49.

[694] Los Estados Unidos se remiten al párrafo 256 de la primera comunicación escrita de México. *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 26 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 109 ("*¿Es necesario tener en cuenta los párrafos e) y f) de la sección 5 para probar una alegación en el marco de los párrafos a) y b) de la sección 5? Sírvanse explicarlo.*").

[695] Los Estados Unidos se remiten al párrafo 157 del informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Corea - Diversas medidas sobre la carne vacuna*. *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 26 del

4.365 **México** sostiene que las obligaciones de los párrafos a) y b) de la sección 5 están calificadas de manera importante por las de los párrafos e) y f), que restringen los derechos de los usuarios con arreglo a los párrafos a) y b) de la sección 5. A juicio de México, no es correcto argumentar que México tiene que proporcionar el acceso y la utilización incondicionales de sus redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones, y permitir la utilización y la interconexión con las redes públicas de líneas privadas arrendadas por los proveedores estadounidenses de servicios, basados o no en infraestructura. Sostiene, además, que los párrafos e) y f) de la sección 5 no son excepciones o defensas afirmativas, sino que son disposiciones sustantivas clave que definen los derechos de los reguladores de restringir el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y el uso de dichas redes y servicios. A juicio de México, recae en los Estados Unidos la carga de establecer que los términos y condiciones de acceso y uso que México establece exceden o van más allá de los derechos de México como regulador.[696]

4.366 Los **Estados Unidos** sostienen que, en cualquier caso, si bien México puede haber impuesto condiciones al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos que están comprendidas en el sentido del párrafo f) de la sección 5, esas condiciones son "más … que las necesarias" para satisfacer los criterios de los incisos i) a iii) del párrafo e) de la sección 5. Según los Estados Unidos, dado que las condiciones no "satisfacen los criterios establecidos en el párrafo e) de la sección 5", México no está autorizado a mantener esas condiciones, de conformidad con el párrafo f) de la sección 5.[697]

4.367 Según los **Estados Unidos**, hay tres condiciones que son incompatibles con los párrafos a) y b) de la sección 5 del Anexo y que no son necesarias para lograr los objetivos enumerados en el párrafo e) i) a iii) de la sección 5. En primer lugar, la de que, con arreglo a la Regla LDI 13, México condiciona el acceso de los proveedores estadounidenses a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones y la utilización de los mismos por esos proveedores a que se negocie exclusivamente con Telmex[698]; en segundo lugar, la negativa a permitir a los proveedores estadounidenses basados en infraestructura, a los proveedores estadounidenses no basados en infraestructura ("comercializadoras") y a las comercializadoras establecidas en el país la utilización de circuitos privados arrendados para el suministro de los servicios de telefonía de voz consignados[699]; y en tercer lugar, la limitación de la facultad de interconectar circuitos privados arrendados a los operadores de puerto internacional. Los Estados Unidos alegan que, aun cuando los proveedores estadounidenses basados en infraestructura, los proveedores estadounidenses no basados en infraestructura ("comercializadoras") y las comercializadoras establecidas en el país pudieran tener acceso a los circuitos privados arrendados de los proveedores mexicanos y pudieran utilizarlos, la Regla LDI 3 les prohibiría interconectar esos circuitos arrendados con redes y servicios públicos extranjeros. Señalan los Estados Unidos que la Regla 3 limita la facultad de interconectar circuitos privados arrendados a la interconexión con un operador de puerto internacional, que debe ser una entidad mexicana.[700] A juicio de los Estados Unidos, cada una de esas tres condiciones es una condición "más que necesaria" para satisfacer los criterios establecidos en el párrafo e) i) a iii) de la

---

Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 109. La pregunta 26 figura en la nota 694 del presente informe.

[696] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 26 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 322. La pregunta 26 figura en la nota 694 del presente informe.

[697] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 109.

[698] *Idem*, párrafo 110.

[699] *Idem*, párrafo 111.

[700] *Idem*, párrafo 112.

sección 5. Los Estados Unidos consideran que no es necesario que el Grupo Especial defina con precisión qué grado de "necesidad" es el exigido aquí.[701]

4.368 **México** sostiene que, aun si se determinara que las obligaciones de los párrafos a) y b) de la sección 5 del Anexo resultan aplicables a las medidas en cuestión, dichas medidas son compatibles con los derechos y obligaciones de México de conformidad con el párrafo g) de la sección 5.[702]

4.369 Las condiciones o restricciones aplicadas por México por lo que respecta al acceso y la utilización de las redes y servicios públicos de telecomunicaciones por proveedores extranjeros de telecomunicaciones básicas, basados o no en infraestructura, son "necesarias" para la aplicación de las limitaciones sobre acceso a los mercados específicamente consignadas por México en su Lista. Las medidas de México que prohíben la reventa internacional simple son compatibles con el nivel de desarrollo de México, quien "impone […] condiciones razonables al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos […] necesarias para fortalecer su infraestructura interna de telecomunicaciones y su capacidad en materia de servicios de telecomunicaciones y para incrementar su participación en el comercio internacional de dichos servicios", en el sentido del párrafo g) de la sección 5 del Anexo. Esas medidas son condiciones integrales para las limitaciones que México consignó en su Lista.[703]

4.370 Los **Estados Unidos** sostienen que el párrafo g) de la sección 5 exige explícitamente que cualquier condición que restrinja el acceso a los circuitos privados arrendados y la utilización de los mismos, como las de México, "se especificará […] en la Lista de dicho Miembro". No obstante, México no especificó en su Lista ninguna condición de esa índole que prohíba la utilización de líneas privadas. La inclusión por México de una restricción de encaminamiento en el modo 1 no proporciona a México un fundamento para prohibir la utilización de circuitos privados arrendados. Siempre que el circuito se arriende a un concesionario, ello es compatible con la prescripción de encaminar el tráfico internacional a través de las instalaciones de un concesionario. Aunque sólo sea por esta razón, México no puede apoyarse en el párrafo g) de la sección 5. Aun cuando supusiéramos que México hubiera incluido una condición de esa índole en su Lista, no habría fundamento alguno para llegar a la conclusión de que la prohibición de la utilización de circuitos privados arrendados en México satisface de otro modo los criterios establecidos en el párrafo g) de la sección 5. Carece de fundamento la afirmación de México de que esta restricción es "necesaria […] para fortalecer su infraestructura interna de telecomunicaciones y su capacidad en materia de servicios de telecomunicaciones y para incrementar su participación en el comercio internacional de dichos servicios", y esa afirmación no puede sustituir a las pruebas ni formar la base de las constataciones fácticas que serían necesarias para justificar la invocación de ese párrafo por México.[704]

V. ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

5.1 De los terceros participantes en el presente procedimiento, es decir, Australia, el Brasil, el Canadá, las Comunidades Europeas, Cuba, Guatemala, Honduras, la India, el Japón y Nicaragua, sólo Australia, el Brasil, las Comunidades Europeas y el Japón presentaron sus observaciones dentro del plazo e hicieron declaraciones orales durante la reunión con los terceros.

---

[701] *Idem*, párrafo 113.

[702] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 258.

[703] *Idem*, párrafos 264-265.

[704] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 124-125.

A. AUSTRALIA

1. Entendimiento informal relativo a las tasas de distribución

5.2 Australia recuerda que la presente diferencia plantea la cuestión del Entendimiento informal relativo a las tasas de distribución (Entendimiento informal) que ha existido desde las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas de 1996, y que se refleja en el informe del Grupo sobre Telecomunicaciones Básicas de 15 de febrero de 1997.[705]

5.3 A juicio de Australia, dado que el Entendimiento informal nunca fue ratificado por el Consejo del Comercio de Servicios ni por el Consejo General, y por lo tanto no llegó a ser un Entendimiento formal, no constituye en consecuencia un obstáculo jurídico para que los Miembros de la OMC planteen diferencias con respecto a la aplicación de las tasas de distribución.[706]

5.4 Además, Australia afirma que aún si en algún momento la moratoria representó un obstáculo jurídico para tales diferencias, ese obstáculo jurídico dejó de existir dado que expiró el 1º de enero de 2000, de conformidad con la intención clara de los Miembros de la OMC que se refleja en el Entendimiento informal.[707]

2. Alcance de "interconexión" en la sección 2 del Documento de Referencia

5.5 Australia sostiene que la presente diferencia plantea la cuestión del alcance del término "interconexión" tal como figura en la sección 2 del Documento de Referencia.[708] Australia recuerda que el alcance del término "interconexión" tiene implicaciones importantes para la aplicación de las obligaciones establecidas en dicha sección del Documento de Referencia.[709]

5.6 En vista de lo anterior, Australia afirma que el problema en cuestión es si el término "interconexión" debe entenderse que se aplica sólo a la interconexión dentro de las fronteras de un Miembro que ha consignado el Documento de Referencia en su Lista de compromisos (interconexión local), o si se aplica también a la interconexión de las redes públicas de telecomunicaciones dentro de las fronteras de un Miembro que cuenta con redes de telecomunicaciones externas a las fronteras de ese Miembro (interconexión internacional)[710]; y si la "interconexión" tal como figura en la sección 2 del Documento de Referencia abarca las tasas de distribución.[711]

5.7 Australia indica que, dado que el Documento de Referencia no restringe expresamente el término interconexión a interconexión local, en principio, las obligaciones establecidas en el Documento de Referencia con respecto a la interconexión se aplican a la interconexión internacional.[712]

---

[705] *Véase* la comunicación de Australia en calidad de tercero, párrafo 3.

[706] *Idem*, párrafo 4.

[707] *Idem*, párrafo 5.

[708] *Idem*, párrafo 6.

[709] *Idem*, párrafo 7.

[710] *Idem*, párrafo 6 a).

[711] *Idem*, párrafo 6 b).

[712] *Idem*, párrafo 8.

3. Interconexión y tasas de distribución

5.8 Australia señala que, a su juicio, las "tasas de distribución" son conjuntos determinados de acuerdos para la fijación de precios de un subconjunto de acuerdos de interconexión. Australia considera que, dado que el Documento de Referencia se aplica a la interconexión internacional, estos acuerdos de fijación de precios deben ser compatibles con las obligaciones establecidas en el Documento de Referencia con respecto a la interconexión.[713]

5.9 Australia señala que en apoyo del Entendimiento informal relativo a las tasas de distribución se encuentra la suposición de los Miembros de que las obligaciones relativas a la interconexión en el marco del Documento de Referencia se aplicarían a la interconexión internacional y que, en ausencia del Entendimiento, darían lugar a diferencias.[714]

4. Significado de tarifas "basadas en el costo" en el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia

5.10 Australia considera que el Documento de Referencia sirve de marco para el suministro competitivo de servicios de telecomunicaciones en los mercados en donde existe un proveedor importante que puede afectar a las condiciones de participación mediante el control de las instalaciones esenciales o mediante el uso de su posición en el mercado.[715]

5.11 A juicio de Australia, una preocupación fundamental es el desarrollo de una mayor claridad con respecto a las obligaciones de interconexión y la aceptación de las mismas y particularmente en relación con el requisito del párrafo 2 de la sección 2 del Documento de Referencia.[716]

5.12 Además, Australia destaca que el Documento de Referencia no explica en detalle lo que se entiende por "tarifas basadas en el costo". Australia sostiene que cualquier interpretación de esa expresión debería ser compatible con estos criterios de transparencia, razonabilidad, viabilidad económica y elementos desagregados. Australia sostiene que el Grupo Especial debe formarse una opinión sobre el significado de "tarifas basadas en el costo" que sea compatible con estos criterios de modo que el Documento de Referencia promueva la competencia en materia de telecomunicaciones (y mediante ella, el comercio de los servicios de telecomunicaciones). Australia opina que una interpretación demasiado amplia de "tarifas basadas en el costo" menoscabaría la eficacia del Documento de Referencia en su conjunto y sería claramente contraria a su propósito.[717]

5.13 Según Australia, las Recomendaciones de la UIT dan cierta orientación sobre los elementos de coste pertinentes en el desarrollo de las tarifas basadas en el costo. Además, Australia sostiene que, en su interpretación de "tarifas basadas en el costo", el Grupo Especial debería considerar la aplicación de modelos dinámicos de fijación de costos para la interconexión en los países Miembros

---

[713] *Idem*, párrafo 9.

[714] *Idem*, párrafo 10.

[715] *Idem*, párrafo 11.

[716] *Idem*, párrafo 12.

[717] *Idem*, párrafo 13.

del AGCS que están fomentando el suministro competitivo de redes y servicios de telecomunicaciones.[718]

B. BRASIL

1. Introducción

5.14 Según el Brasil, para analizar la presente diferencia, el Grupo Especial debería tener en cuenta el ámbito y alcance de los compromisos específicos de acceso a los mercados y trato nacional contraídos por México. El Brasil considera que, para tal fin, el Grupo Especial debería analizar los compromisos de México a la luz de la disciplina en materia de trato nacional del AGCS establecida en el artículo XVII de este Acuerdo y delimitada en la nota 15 del mismo. El Brasil sostiene que al efectuar este análisis el Grupo Especial debería tener en cuenta la aplicabilidad de la disciplina en materia de trato nacional en relación con los cuatro modos de suministro de servicios, definidos en los párrafos 2 a) a 2 d) del artículo I del AGCS, particularmente con respecto al "modo 1".[719, 720]

5.15 El Brasil señala que el Grupo Especial debería considerar si la disciplina en materia de trato nacional se aplica individualmente a cada modo de suministro o si se aplica sin distinción de modo observando que, a los efectos de la aplicación del Anexo sobre Telecomunicaciones Básicas del AGCS, las disciplinas de "no discriminación" que figuran en el artículo II (Trato de la nación más favorecida) y el artículo XVII (Trato nacional) del Acuerdo están delimitadas por el concepto de "circunstancias similares", establecido en la nota 15 del AGCS.[721]

5.16 El Brasil sostiene que se puede inferir del párrafo 1 del artículo XVII y de la nota 15 que el significado y el alcance de la obligación de trato nacional están contenidos en la definición de similitud. El Brasil considera que esta determinación sólo puede hacerse en relación a cada modo de suministro y no "sin distinción de modo". A juicio del Brasil, se otorga mucha mayor seguridad jurídica al alcance de la obligación del trato nacional mediante la interpretación de que esta obligación se aplica individualmente para cada modo de suministro y en cada uno de ellos, y que la similitud se define partiendo del concepto de "circunstancias similares".[722]

5.17 Según el Brasil parece incompatible comparar diferentes categorías de proveedores de servicios y los servicios que suministran con la misma referencia común, porque según ese razonamiento, un trato nacional pleno en el modo 3 sería necesario para otorgar un trato nacional pleno en los modos 1, 2 y 4, dado que todos son proveedores de servicios "similares".[723]

2. Ámbito y alcance de los compromisos específicos

5.18 El Brasil sostiene que México, en la primera columna de su Lista de compromisos específicos, limitó la definición de "Servicios de telecomunicaciones" a los servicios "suministrados por una red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura (alámbrica y radioeléctrica) a través de cualquier medio tecnológico actual". Por consiguiente, el Brasil señala que se podría

[718] *Véase* el párrafo 14 de la comunicación de Australia en calidad de tercero, donde se hace referencia al reconocimiento del papel de la UIT en el Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS.

[719] *Véase* la comunicación del Brasil en calidad de tercero, párrafo 3.

[720] *Véase* la declaración oral del Brasil, párrafos 5-6.

[721] *Véase* la comunicación del Brasil en calidad de tercero, párrafo 3.

[722] *Véase* la declaración oral del Brasil, párrafo 11.

[723] *Idem*, párrafo 18.

concluir que México no se comprometió a asegurar los derechos y obligaciones establecidos en el AGCS a los proveedores que no están "basados en infraestructura".[724]

5.19 Sin embargo, el Brasil alega que en el subsector "o - Otros" de su Lista de compromisos específicos, México contrajo compromisos con respecto a las "comercializadoras", que según dicha Lista de México, son las empresas "que, sin ser propietarias o poseedoras de medios de transmisión proporcionan a terceros servicios de telecomunicaciones mediante el uso de capacidad arrendada de un concesionario de redes públicas de telecomunicaciones". Según el Brasil, esta definición parece igual a la proporcionada por los Estados Unidos en el párrafo 24 de su comunicación. El Brasil sostiene que el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas sobre la base de capacidad arrendada se conoce en la rama de producción como "reventa".[725]

5.20 Según el Brasil, aunque la definición de "Servicios de telecomunicaciones" de México podría sugerir que sus compromisos sólo fueran aplicables exclusivamente a "proveedores basados en infraestructura", México asumió compromisos específicos con respecto a "comercializadoras/ reventa". En este sentido, el Brasil señala que los compromisos en el modo 1 respecto de los proveedores basados en infraestructura son los mismos que los asumidos con respecto a los "circuitos privados arrendados".[726]

5.21 El Brasil afirma que en los compromisos específicos de México con respecto a las "comercializadoras" se indica, para el modo 1, en la columna de acceso a los mercados "[n]inguna, excepto lo indicado en 2.C.1". El Brasil recuerda que en 2.C.1, para el modo 1, la Lista indica: "ninguna, excepto la siguiente: el tráfico internacional debe ser enrutado a través de las instalaciones de una empresa con una concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)". Por consiguiente, a juicio del Brasil, la limitación establecida en 2.C.1 es igualmente válida para la columna de acceso a los mercados en el modo 1 respecto de las "comercializadoras". El Brasil recuerda que en la columna de trato nacional, para el modo 1, se indica "[n]inguna" para "comercializadoras".[727]

3. La no discriminación y el concepto de "circunstancias similares"

5.22 El Brasil sostiene que uno de los principales objetivos del AGCS es el logro de niveles cada vez más elevados de liberalización y una de las principales vías para conseguir este objetivo es la eliminación de toda forma de discriminación entre servicios y proveedores de servicios de las Partes en el Acuerdo. Según el Brasil, ese parece ser el fundamento básico de los artículos II ("Trato de la nación más favorecida") y XVII ("Trato nacional").[728]

5.23 Según el Brasil, la nota 15 del AGCS va un paso más adelante y establece que: se entiende que la expresión "no discriminatorios" se refiere al trato de la nación más favorecida y al trato nacional, tal como se definen en el Acuerdo, y que, utilizada con relación a este sector específico, significa "términos y condiciones no menos favorables que los concedidos en circunstancias similares

[724] *Véase* el párrafo 5 de la comunicación del Brasil en calidad de tercero, donde se hace referencia a la Lista de compromisos específicos de México.

[725] *Véase* el párrafo 6 de la comunicación del Brasil en calidad de tercero, donde se hace referencia a la definición que se encuentra en la página Web de la OMC.

[726] *Véase* la comunicación del Brasil en calidad de tercero, párrafo 7.

[727] *Véase* el párrafo 8 de la comunicación del Brasil en calidad de tercero, donde se hace referencia a la nota 2 de la Lista de compromisos específicos de México.

[728] *Véase* la comunicación del Brasil en calidad de tercero, párrafo 15.

a cualquier otro usuario de redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones similares".[729]

5.24 A juicio del Brasil, se puede inferir del párrafo 1 del artículo XVII y de la nota 15 que el significado y el alcance de la obligación de trato nacional están contenidos en la definición de "servicios similares o proveedores de servicios similares" y "en circunstancias similares". Según el Brasil, el texto del artículo XVII y de la nota 15 no indica que el modo de suministro tenga importancia para definir la "similitud" de un servicio o de un proveedor de servicios. El Brasil recuerda que los compromisos asumidos en el marco del AGCS se consignan en las Listas nacionales por modos de suministro lo cual avala la idea de que toda la arquitectura del Acuerdo deriva de una separación nítida entre los cuatro modos, tal como se definen en el artículo I del AGCS. El Brasil sostiene que aun cuando se consignen compromisos plenos en los cuatro modos en determinados sectores o subsectores, no está claro en qué medida pueden ser considerados "similares" los servicios o los proveedores de servicios que operan en los diferentes modos. Por lo tanto, no es evidente, para el Brasil, en qué forma se les debería aplicar el trato nacional. Según el Brasil, la misma situación se produce con respecto a la interpretación de los compromisos de México.[730]

5.25 Habida cuenta de lo anterior, el Brasil afirma que se deben considerar dos posibles interpretaciones. La primera se basa en uno de los criterios existentes en la "jurisprudencia" del comercio de mercancías, que consiste en definir la similitud en función de las características esenciales de los productos. En el marco de los servicios, esto podría significar que los servicios y/o los proveedores de servicios se considerarían "similares" por el carácter de la actividad económica que se desarrolla independientemente de la presencia territorial del proveedor y del consumidor. Desde este punto de vista, se considerarán "proveedores de servicios similares" a todos los proveedores de servicios que operan en el mismo sector y se considerarán "servicios similares" a todos los servicios suministrados en el mismo sector. En este caso, si todos los proveedores de servicios son proveedores de servicios "similares", la única manera posible de definir la obligación de trato nacional es comparar el trato que se otorga a todos los proveedores de servicios extranjeros en conjunto con respecto al trato otorgado a los proveedores de servicios con sede en su país de origen. El Brasil señala que, si la determinación de la similitud es independiente del modo de suministro, cabe concluir que el trato nacional se aplica sin distinción de modo en relación con una misma referencia común: los proveedores de servicios nacionales en su país de origen.[731]

5.26 Además, el Brasil destaca que en la segunda interpretación posible, la definición de "servicios similares y proveedores de servicios similares" se basaría en una comparación de los proveedores de servicios que operan en circunstancias similares, como se establece en la nota 15 del AGCS. El Brasil considera que en este caso, se adopta el otro criterio existente en la jurisprudencia del comercio de mercancías, que consiste en definir la similitud sobre la base de los "objetivos y efectos" o del objetivo normativo que persigue determinada medida que afecta al producto o a sus productores. El Brasil señala que a este respecto, sólo se considerarán "similares" los servicios y/o los proveedores de servicios cuando tengan el mismo marco normativo. Según el Brasil, en esta interpretación, la similitud se convierte en una función del modo de suministro, y sólo se define individualmente dentro de cada modo. El Brasil indica que al seguir esta posible interpretación, si se supone que hay cuatro categorías de proveedores de servicios, parece contradictorio comparar esos proveedores de servicios y los servicios que suministran con la misma referencia común.[732]

---

[729] *Idem*, párrafo 16.

[730] *Idem*, párrafo 17.

[731] *Idem*, párrafo 19.

[732] *Idem*, párrafo 20.

5.27 El Brasil sostiene que la pregunta que ha de responderse parece ser: ¿tiene México la obligación de otorgar a los servicios y a los proveedores de servicios extranjeros el mismo trato que otorga a los servicios y a los proveedores de servicios mexicanos en el modo 1 -por ejemplo, el mismo trato que México otorgaría a los proveedores de servicios mexicanos con sede fuera del territorio de México- o tiene México la obligación de otorgar a los servicios y a los proveedores de servicios extranjeros el mismo trato que otorga a los servicios y a los proveedores de servicios mexicanos con sede en el territorio mexicano? Según el Brasil, si no se da respuesta a esta pregunta, parece imposible que se pueda juzgar cualquier alegación sobre el incumplimiento de los compromisos de México, incluidos los relativos, por ejemplo, a las obligaciones de México de conformidad con los párrafos 5 a) y 5 b) del Anexo sobre Telecomunicaciones en relación con el suministro de servicios de telecomunicaciones consignados en las Listas en el modo 1.[733]

5.28 El Brasil afirma que la incertidumbre jurídica con respecto al alcance de la obligación de trato nacional parece reducirse en gran medida con la interpretación de que esta obligación básica se aplica individualmente para y en cada modo de suministro, y de que la "similitud" se define partiendo del concepto de circunstancias "similares". El Brasil sostiene que esta interpretación es mucho más acorde con la lógica de los cuatro modos que constituye el fundamento mismo del AGCS. El Brasil considera que esta lógica implica que no siempre se puede tratar como "sustitutos perfectos" a los servicios y los proveedores de servicios que operan en los diferentes modos porque, en realidad, estarán sujetos a diferentes marcos normativos. El Brasil recuerda que este criterio responde al "principio de igualdad" (del cual deriva el concepto de *circunstancias similares*), según el cual las personas en las mismas condiciones y en la misma situación deben recibir el mismo trato.[734]

C. LAS COMUNIDADES EUROPEAS

5.29 Las Comunidades Europeas recuerdan que las alegaciones de los Estados Unidos, en su primera comunicación escrita a este Grupo Especial, se basan exclusivamente en supuestas violaciones de los compromisos adicionales sobre telecomunicaciones contraídos por México en virtud del artículo XVIII del AGCS, incorporados mediante el Cuarto Protocolo anexo al AGCS y basados en el Documento de Referencia (secciones 1.1, 2.1 y 2.2); y supuestas violaciones de los párrafos a) y b) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS.[735]

5.30 Las Comunidades Europeas observan que en la solicitud de establecimiento del Grupo Especial y por ende en el mandato del Grupo Especial se incluye también el artículo XVII del AGCS. Las Comunidades Europeas recuerdan que en la solicitud inicial de establecimiento de un grupo especial para este asunto se alegaba también violación de los párrafos 1 y 5 del artículo VI, párrafos 1 y 2 del artículo XVI, y párrafos 1, 2 y 3 del artículo XVII del AGCS, así como de otras varias disposiciones del Documento de Referencia y del Anexo sobre Telecomunicaciones. A juicio de las Comunidades Europeas, al parecer ahora todas esas alegaciones adicionales han sido abandonadas.[736]

5.31 Según las Comunidades Europeas un análisis correcto de las obligaciones de México debe comenzar examinando los compromisos específicos pertinentes de México.[737]

---

[733] *Idem*, párrafo 21.

[734] *Véase* el párrafo 22 de la comunicación del Brasil en calidad de tercero, donde se hace referencia a la definición del término "*equality*" en el diccionario jurídico Black.

[735] *Véase* la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafo 5.

[736] *Idem*, párrafo 6.

[737] *Idem*, párrafo 7.

1. Interpretación del compromiso específico de México con respecto al modo 1

5.32 Las Comunidades Europeas recuerdan que el compromiso pertinente es el asumido para los servicios de telecomunicaciones con respecto al modo 1 y la columna de limitaciones dice lo siguiente:

> "1) Ninguna, excepto la siguiente:
>
> El tráfico internacional debe ser enrutado a través de las instalaciones de una empresa con una concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)."[738]

5.33 Según las Comunidades Europeas, este compromiso es obligatorio y por consiguiente debe leerse a la luz del artículo XVI del AGCS.[739]

5.34 Además, las Comunidades Europeas señalan que la obligación básica expresada en el párrafo 1 del artículo XVI es otorgar a los servicios y a los proveedores de servicios de los demás Miembros un trato no menos favorable que el previsto de conformidad con los términos, limitaciones y condiciones convenidos y especificados en su Lista, y que el párrafo 2 del artículo XVI establece una lista exhaustiva de las medidas que los Miembros no mantendrán ni adoptarán a menos que en su Lista se especifique lo contrario. Las Comunidades Europeas afirman que éstas son diversas clases de limitaciones y restricciones cuantitativas sobre los tipos de persona jurídica o empresa conjunta (y de participación extranjera en ellas) que se pueden utilizar para suministrar el servicio. Según las Comunidades Europeas, las únicas limitaciones que el párrafo 1 del artículo XVI impone a un Miembro para reglamentar el suministro de servicios en su territorio son las medidas especificadas en el párrafo 2 del artículo XVI. Las Comunidades Europeas indican que, por supuesto, existen otras obligaciones en el marco del AGCS que el Miembro debe respetar.[740]

5.35 Las Comunidades Europeas sostienen que la "excepción" al compromiso sobre los servicios de telecomunicaciones con respecto al modo 1 consignada por México en su Lista no tiene sentido ya que la medida que se especifica (una obligación de enrutar el tráfico internacional a través de las instalaciones de una empresa con una concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes) no es una medida del tipo de las que se enumeran en el párrafo 2 del artículo XVI.[741]

5.36 Las Comunidades Europeas recuerdan que la medida mencionada en la "excepción" es de carácter reglamentario y está formulada para aplicarse a todo el tráfico internacional (tanto si involucra el suministro de servicios extranjeros o a un proveedor de servicios extranjero como si no).[742]

5.37 Las Comunidades Europeas señalan que, de hecho, es precisamente debido a que el suministro de servicios de telecomunicaciones es tan susceptible de ser afectado, e incluso imposibilitado, por medidas reglamentarias que la adopción de compromisos adicionales respecto de

---

[738] *Idem*, párrafo 8.

[739] *Idem*, párrafo 9.

[740] *Idem*, párrafo 10.

[741] *Idem*, párrafo 12.

[742] *Idem*, párrafo 13.

los servicios de telecomunicaciones fue tan importante y que el Documento de Referencia fue un elemento esencial en las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas.[743]

5.38 Según las Comunidades Europeas, en su primera comunicación escrita México se basa en gran medida en el argumento de que los compromisos adicionales asumidos en el marco del artículo XVIII del AGCS pueden abarcar solamente medidas que no estén sujetas a consignación en Listas en virtud de los artículos XVI y XVII del AGCS. Las Comunidades Europeas están de acuerdo con este enfoque.[744]

5.39 No obstante, desde el punto de vista de las Comunidades Europeas, la conclusión correcta en este caso es la opuesta a la que México extrae. Según las Comunidades Europeas, la "excepción" sobre la que México pretende basarse debería incluirse como una limitación a cualquier compromiso adicional asumido sobre medidas de reglamentación.[745]

5.40 A juicio de las Comunidades Europeas, la "excepción" al compromiso en la Lista de México no tiene efectos jurídicos ya que no era necesaria a los efectos de permitir a México mantener la medida descrita. Según las Comunidades Europeas, la "excepción" al compromiso específico puede leerse únicamente como una información adicional para el lector acerca de la situación jurídica en México. Las Comunidades Europeas sostienen que los Estados Unidos actúan correctamente al basar su alegación sólo en los compromisos adicionales de México, los cuales no incluyen la excepción en la que México se apoya.[746]

5.41 Las Comunidades Europeas señalan que la "excepción" introducida por México en su Lista de compromisos hace referencia a la obligación de "enrutar el tráfico" a través de las instalaciones de una empresa con una concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Según las Comunidades Europeas, esta obligación no excluye a los proveedores de telecomunicaciones extranjeros del suministro de servicios de manera transfronteriza siempre que dichos proveedores lleguen a un acuerdo con una empresa mexicana, a la cual se haya otorgado una concesión, para terminar su tráfico en México.[747]

5.42 Con respecto a la preocupación del Brasil por la interpretación de la Lista de compromisos específicos de México[748], las Comunidades Europeas afirman que en español la condición es que el servicio ha de ser suministrado "por", que en el contexto significa *through* u *over* una red pública de telecomunicaciones, sin que se limite la concesión a los proveedores basados en infraestructura.[749]

2. Los compromisos de México con respecto al modo 3

5.43 A juicio de las Comunidades Europeas, las dos frases de la declaración en la Lista de México que se referían a los permisos para el establecimiento de comercializadoras con respecto al modo 3, no pueden leerse en combinación como si la entrada en vigor de todo el compromiso estuviera sujeta a

[743] *Idem*, párrafo 14.

[744] *Idem*, párrafo 15.

[745] *Idem*, párrafo 16.

[746] *Idem*, párrafo 17.

[747] *Idem*, párrafo 18.

[748] *Véase* la comunicación del Brasil en calidad de tercero, párrafo 5.

[749] *Véase* la declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 5 y 7.

la facultad discrecional de México.[750] Según las Comunidades Europeas una lectura coherente es que las disposiciones reglamentarias se emitirán antes de otorgar los permisos para asegurar así que no se permitirá que ninguna comercializadora tenga "derechos adquiridos" para operar sin respetar las disposiciones reglamentarias.[751]

5.44 Las Comunidades Europeas consideran que esta posición encuentra apoyo en la nota explicativa que contiene las Directrices para la consignación en listas de los compromisos (documento MTN.GNS/W/164/Add.1), que especifica en el punto 8 que "con arreglo a los procedimientos acordados para la confección de listas, éstas no deberán contener referencias generales a las leyes y reglamentaciones pues queda entendido que tales referencias no tendrán consecuencias jurídicas en el marco del AGCS". Por consiguiente, las limitaciones a los compromisos consignados en listas deben enunciarse de manera explícita en la Lista y no incorporarse a través de referencias a las reglamentaciones nacionales.[752]

5.45 Las Comunidades Europeas consideran que los compromisos de México sobre acceso a los mercados para las comercializadoras están en vigor a reserva de las limitaciones legítimamente incluidas en la Lista.[753]

5.46 Las Comunidades Europeas recuerdan que en lo concerniente a la relación entre los compromisos específicos y los compromisos adicionales, no existen fundamentos para sostener que los compromisos adicionales no pueden prevalecer sobre los compromisos específicos asumidos, como afirma México en los párrafos 211 y 212 de su primera comunicación escrita. Según las Comunidades Europeas no hay ninguna limitación de este tipo en el artículo XVIII del AGCS.[754]

5.47 Las Comunidades Europeas afirman que el Anexo sobre Telecomunicaciones forma parte integrante del AGCS (artículo XXIX) y como tal, las restricciones enumeradas como "limitaciones" a los compromisos específicos no pueden apartarse de las obligaciones del AGCS salvo disposición expresa. A juicio de las Comunidades Europeas, ésta es la razón por la que el texto del Anexo sobre Telecomunicaciones declara expresamente que no exige la autorización de otros servicios distintos de los previstos en su Lista.[755]

3. Aplicación de las normas de interconexión contenidas en el Documento de Referencia

5.48 Las Comunidades Europeas no están de acuerdo con la opinión de México de que las obligaciones en materia de interconexión contenidas en el Documento de Referencia no son aplicables a la terminación de llamadas internacionales de conformidad con el sistema de tasas de distribución.[756]

---

[750] *Véase* el párrafo 19 de la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, donde se hace referencia a los párrafos 265 y 294 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos.

[751] *Véase* la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafos 20-23.

[752] *Véanse* las Respuestas de las Comunidades Europeas a las preguntas del Grupo Especial, párrafo 14.

[753] *Véase* la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafo 24.

[754] *Idem*, párrafo 25.

[755] *Véase* el párrafo 28 de la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, donde se hace referencia al párrafo c) I) de la sección 2 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS.

[756] *Véase* el párrafo 29 de la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, donde se hace referencia al párrafo 37 y al apartado A.3 del epígrafe IV de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos.

5.49 Según las Comunidades Europeas el término "interconexión", como se utiliza en la sección 2 del Documento de Referencia, interpretado de conformidad con el artículo 31 de la *Convención de Viena*, parece relacionarse con todos los modos de conectar a dos operadores. A juicio de las Comunidades Europeas, el texto de la sección 2.1 del Documento de Referencia que define "interconexión" respalda esta idea.[757]

5.50 Las Comunidades Europeas afirman que el objeto y fin del AGCS es precisamente la liberalización del comercio internacional de servicios. A juicio de las Comunidades Europeas, es difícil sostener que la interpretación del Documento de Referencia debería limitarse al fortalecimiento de la competencia "nacional" en detrimento de la "internacional".[758]

5.51 Las Comunidades Europeas afirman que las negociaciones que dieron como resultado el Documento de Referencia final se desarrollaron sobre la premisa de que la terminación de llamadas internacionales de conformidad con el sistema de tasas de distribución no es fundamentalmente diferente de la interconexión nacional y tiende a indicar que las tasas de distribución pueden considerarse de hecho como una forma de "interconexión internacional".[759]

5.52 A este respecto, las Comunidades Europeas opinan que el sentido corriente del término "interconexión" abarca tanto la conexión nacional como la internacional.[760]

5.53 Las Comunidades Europeas añaden en respuesta a una pregunta formulada por el Grupo Especial que las palabras de la sección 2.1 del Documento de Referencia ("Esta sección es aplicable ... *respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos*") significan que la sección 2 del Documento de Referencia se aplica sólo en la medida en que existan compromisos específicos y no puede utilizarse para exigir el acceso a los mercados cuando éste no se desprende de los compromisos específicos. Según las Comunidades Europeas, el compromiso adicional tiene por objetivo *facilitar la explotación eficaz* del acceso a los mercados al que un Miembro se ha comprometido en su Lista. A juicio de las Comunidades Europeas, México se ha comprometido a conceder el acceso a los mercados con arreglo al modo 1 y, por consiguiente, debe garantizar que el proveedor principal suministre la interconexión de conformidad con la sección 2.[761]

4. Las tasas relativas a la terminación de las llamadas internacionales

5.54 A juicio de las Comunidades Europeas, Telmex debería estar obligada a suministrar interconexión orientada en función de los costos, teniendo en cuenta los compromisos asumidos por México. Habida cuenta de la existencia de una amplia divergencia entre los "costos" y las "tasas", las Comunidades Europeas consideran que corresponde a México aportar al Grupo Especial la prueba de que esos costos justificarían las tasas de México.[762]

5.55 En cuanto al argumento del Japón de que la expresión en español "basadas en costos", que ha sido incluida en los compromisos adicionales de México, exige ajustarse más estrictamente a los

[757] *Véase* la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafos 30-31.

[758] *Idem*, párrafo 32.

[759] *Idem*, párrafo 34.

[760] *Idem*, párrafo 35.

[761] *Véanse* las Respuestas de las Comunidades Europeas a las preguntas del Grupo Especial, párrafos 3-4.

[762] *Véase* la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafos 38-39.

costos que la expresión "*cost-oriented*" ("orientadas en función de los costos"), las Comunidades Europeas sostienen que los compromisos adicionales establecidos mediante el Cuarto Protocolo anexo al AGCS se basaron en un Documento de Referencia común para asegurar que todos asumieran idénticas obligaciones salvo intención expresa en contrario.[763] Las Comunidades Europeas sostienen que la intención era que las expresiones "*cost-oriented*" en inglés y "basadas en el costo" en español fueran equivalentes. Señalan que los compromisos adicionales de las Comunidades Europeas, que son auténticos en los tres idiomas oficiales de la OMC, utilizan la expresión "*cost-oriented*" en inglés y "basadas en el costo" en español.[764] Dado que los compromisos adicionales de las Comunidades Europeas son parte integrante del AGCS y fueron aceptados por todas las partes en el Cuarto Protocolo, está claro que el propósito fue que los dos términos fueran equivalentes. Según las Comunidades Europeas una interpretación diferente modificaría el alcance de las obligaciones de los Miembros de la OMC según el idioma elegido como auténtico para los compromisos adicionales.[765]

5.56 Además, las Comunidades Europeas señalan el hecho de que la orientación en función de los costos ha sido ampliamente debatida en la UIT, y que pueden encontrarse algunas indicaciones en la Recomendación UIT-T D.140, que lleva el título "Principios aplicables a las tasas de distribución de los servicios telefónicos internacionales", y en la Recomendación UIT-T D.150 titulada "Nuevo régimen de establecimiento de las cuentas telefónicas internacionales".[766] Señalan que, desde el punto de vista comercial, contractual y técnico, tanto las tasas de distribución como la interconexión pueden abarcar muchas situaciones diferentes: cuando las redes de dos operadores se conectan físicamente en un punto determinado cuya propiedad comparten, cuando las redes de los operadores se conectan físicamente en un punto determinado que es propiedad de cualquiera de ellos o de un tercero, cuando los dos operadores tengan conjuntamente la propiedad de un enlace entre sus redes respectivas.[767]

5.57 Las Comunidades Europeas señalan que el Documento de Referencia no contiene las Recomendaciones de la UIT en detalle y no especifica qué norma del costo debería aplicarse. A juicio de las Comunidades Europeas, las autoridades nacionales están facultadas para elegir la norma del costo, siempre que refleje correctamente el costo de la interconexión y sea aplicada de manera transparente, coherente y no discriminatoria.[768]

5. El significado de "razonable"

5.58 Las Comunidades Europeas afirman que no es correcta la interpretación que vincula el término "razonable" a las condiciones de competencia. Según las Comunidades Europeas la interpretación debe estar en consonancia con la historia de la negociación del Documento de Referencia, según la cual este término se emplea normalmente para hacer referencia a "una tasa razonable de rendimiento del capital invertido".[769]

---

[763] *Véase* el párrafo 5 de la declaración oral de las Comunidades Europeas, donde se hace referencia al párrafo 5 de la comunicación escrita del Brasil en calidad de tercero.

[764] *Véase* el documento GATS/SC/31/Suppl.3.

[765] *Véase* la declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 10.

[766] *Idem*, párrafo 16.

[767] *Véanse* las Respuestas de las Comunidades Europeas a las preguntas del Grupo Especial, párrafos 22-28.

[768] *Véase* la declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafo 23.

[769] *Véase* la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafos 40-42.

5.59 En respuesta a una pregunta formulada por el Grupo Especial, las Comunidades Europeas añadieron que el requisito de razonabilidad ha de entenderse como una disciplina relativa al modelo utilizado por las autoridades nacionales para calcular el costo "real" de interconexión. Recuerdan que hay varios modelos (modelos de inclusión expresa o de exclusión expresa, que consideran costos históricos o actuales, íntegramente asignados o autónomos, entre otros). Las Comunidades Europeas consideran que el Documento de Referencia no dispone el uso de un modelo particular, sino que el modelo escogido debe reflejar la realidad económica, por lo que si el modelo no refleja la realidad, los precios de interconexión resultantes no pueden considerarse razonables.[770]

5.60 A juicio de las Comunidades Europeas, la expresión "económicamente factibles" debe entenderse como una salvedad general a (o una limitación respecto de) la obligación de los proveedores principales de suministrar interconexión en: 1) términos, 2) condiciones y 3) tarifas basadas en costos, que sean a) transparentes y b) razonables. Confirma que las tarifas deben orientarse hacia, no ser "iguales a" o "idénticas a" los costos reales y que se permite a los operadores una tasa razonable de rendimiento de la inversión y prevé una salvaguardia para garantizar que los proveedores principales no tengan que satisfacer demandas que podrían ser excesivamente costosas, teniendo en cuenta los ingresos que se han de generar por el acuerdo de interconexión. Las Comunidades Europeas sostienen que la ambigüedad en la redacción de las versiones del texto en los diferentes idiomas debería resolverse de una manera que las haga compatibles entre sí, y que se reconozca que la factibilidad económica es una salvedad *general* a (o una limitación respecto de) la obligación de los proveedores principales de suministrar interconexión en términos, condiciones y tarifas transparentes y razonables.[771]

6. Requisitos de la sección 1

5.61 Según las Comunidades Europeas, es claro que México tiene razón acerca de que la sección 1 impone una obligación de intención, no de resultado.[772] La sección 1 prescribe que México mantenga medidas apropiadas con la finalidad de prevenir que los principales proveedores incurran en prácticas anticompetitivas o que las continúen y no prescribe que México abra todos sus mercados de telecomunicaciones. Habida cuenta de lo anterior, las Comunidades Europeas afirman que si México decide no permitir la competencia entre operadores de telecomunicaciones respecto de determinado asunto, no habrá ocasión de que tengan lugar prácticas anticompetitivas en relación con ese asunto. En ese sentido, las Comunidades Europeas señalan que no es posible limitar la competencia cuando la competencia no está permitida.[773]

5.62 En vista de lo anterior, las Comunidades Europeas afirman que una cuestión que podría constituir una práctica anticompetitiva sería la negociación por los principales proveedores de una tasa de distribución que limite la competencia de otros proveedores, porque no les resultara rentable y esto debe ser objeto de salvaguardias competitivas.[774]

5.63 Las Comunidades Europeas sostienen que una práctica anticompetitiva contra la que, al parecer, los Estados Unidos reclaman es la fijación de precios y el alto nivel de los mismos. Sin embargo, alegan que la fijación de un precio uniforme no puede ser una práctica anticompetitiva

[770] *Véanse* las Respuestas de las Comunidades Europeas a las preguntas del Grupo Especial, párrafos 31-33.

[771] *Idem*, párrafos 34-39.

[772] *Véase* la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafo 48.

[773] *Idem*, párrafo 49.

[774] *Idem*, párrafo 52.

ya que los precios uniformes son exigidos por la ley. A su juicio, lo mismo se aplica al sistema de distribución de los ingresos ("retorno proporcional") ya que ello es también una imposición legislativa.[775]

5.64 Las Comunidades Europeas sostienen que la sección 1 del Documento de Referencia crea obligaciones en sectores en que no se han asumido compromisos específicos.[776]

7. Aplicabilidad del Anexo sobre Telecomunicaciones

5.65 Las Comunidades Europeas recuerdan que comparten la opinión de los Estados Unidos de que el Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS respondía al propósito de beneficiar no solamente a proveedores de otros servicios distintos de las telecomunicaciones y a los proveedores de telecomunicaciones con valor añadido, sino también a los proveedores de telecomunicaciones básicas. Las Comunidades Europeas consideran que limitar el alcance del Anexo a los proveedores de otros servicios distintos de las telecomunicaciones no daría efecto a una de las dos funciones específicas del sector de telecomunicaciones.[777]

5.66 Además, las Comunidades Europeas señalan que el Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS nunca tuvo el propósito de establecer obligaciones más amplias sobre acceso a los mercados para los Miembros de la OMC que aquéllas que consignaron en sus Listas con respecto a telecomunicaciones básicas.[778]

5.67 Según las Comunidades Europeas incluso aunque el Anexo sobre Telecomunicaciones no cree compromisos de acceso a los mercados que no figuran en las Listas, su finalidad es facilitar el aprovechamiento de los compromisos de acceso a los mercados que figuran en las Listas.[779] Las Comunidades Europeas recordaron también que las obligaciones que impone el Anexo sólo están relacionadas con "redes y servicios *públicos* de transporte de telecomunicaciones", lo que quiere decir "todo servicio de transporte de telecomunicaciones que un Miembro prescriba, expresamente o de hecho, que *se ofrezca al público en general*".[780]

8. La noción de similitud

5.68 Con respecto a la noción de similitud, las Comunidades Europeas sostienen que la nota 15 se relaciona sólo con el significado de la expresión no discriminatorios, contenida en el Anexo sobre Telecomunicaciones, y no es pertinente para la interpretación de la expresión "servicios similares o proveedores de servicios similares" tal como aparece en los artículos II y XVII del AGCS. A juicio de las Comunidades Europeas, la nota 15, dada la ausencia de una indicación textual clara en sentido contrario, no puede ser pertinente para la interpretación de "servicios similares o proveedores de servicios similares", especialmente porque esta expresión debe tener el mismo significado para todos los sectores de servicios. Además, las Comunidades Europeas señalan que la jurisprudencia existente (*Canadá - Automóviles*[781]) claramente sugiere que el concepto de "servicios similares o proveedores

[775] *Idem*, párrafo 53.

[776] *Idem*, párrafo 56.

[777] *Idem*, párrafo 58.

[778] *Idem*, párrafo 59.

[779] *Idem*, párrafo 60.

[780] *Idem*, párrafos 62-63.

[781] Informe del Grupo Especial, *Canadá - Automóviles*.

de servicios similares" requiere una comparación de la actividad de que se trate y que el modo de suministro no es pertinente.[782]

D. JAPÓN

1. Validez de la iniciación de un procedimiento por los Estados Unidos

5.69 El Japón afirma que el Grupo Especial debería determinar en primer lugar si es o no procedente que los Estados Unidos recurran al procedimiento de solución de diferencias previsto en el ESD para impugnar las tarifas de "interconexión" aplicadas por Telmex sobre la base del sistema de tasas de distribución.[783]

5.70 El Japón sostiene que el "Grupo", en su informe de 15 de febrero de 1997, consideró las cuestiones que no pueden dar lugar a que se promuevan procedimientos de grupos especiales, que incluye la aplicación del sistema de tasas de distribución.[784]

5.71 Además, el Japón señala que la posición del "Grupo" acerca de si las tasas de distribución podían o no dar lugar a la iniciación por los Miembros de procedimientos con arreglo al ESD está tratada también en el informe de 10 de marzo de 1997, donde consta que el Presidente subrayó que dicho informe era simplemente un entendimiento que no podía ni pretendía tener fuerza jurídica vinculante alguna y que no privaba a los Miembros de los derechos que les correspondían en virtud del ESD.[785]

5.72 El Japón considera que el "entendimiento" del "Grupo" acerca del debido alcance y régimen de las "tasas de distribución" no está totalmente claro. A juicio del Japón, no está claro si las "tarifas" mencionadas en el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia comprenden efectivamente las tasas de distribución, y si en consecuencia, pueden ser objeto de diferencias a través del mecanismo del ESD.[786]

5.73 Según el Japón, teniendo en cuenta la falta de claridad sobre el debido alcance y régimen de las tasas de distribución, es necesario que el Grupo Especial determine si es procedente que los Estados Unidos planteen al Grupo Especial sus objeciones acerca de las tasas de distribución negociadas por Telmex.[787]

2. La expresión "*cost-oriented*"

5.74 Según el Japón, el significado de la expresión "basadas en costos", empleada en el Documento de Referencia de México, no se aplica automáticamente a la expresión "*cost-oriented*", que figura en el Documento de Referencia de otros Miembros. El Japón sostiene que en su

---

[782] *Véase* la declaración oral de las Comunidades Europeas, párrafos 28-29.

[783] *Véase* la comunicación del Japón en calidad de tercero, párrafo 5.

[784] *Véase* el párrafo 6 de la comunicación del Japón en calidad de tercero, donde se hace referencia al informe del Grupo sobre Telecomunicaciones Básicas de 15 de febrero de 1997, S/GBT/4.

[785] *Véase* el párrafo 7 de la comunicación del Japón en calidad de tercero, donde se hace referencia al informe del Grupo sobre Telecomunicaciones Básicas de 10 de marzo de 1997, S/GBT/M/9.

[786] *Véase* la comunicación del Japón en calidad de tercero, párrafo 9.

[787] *Idem*, párrafo 10.

comunicación los Estados Unidos presentan su interpretación de la expresión "basadas en costos", empleada en el contexto del Documento de Referencia de México. Además, el Japón señala que en el desarrollo de su comunicación los Estados Unidos parecen emplear algunas veces indistintamente las expresiones "basadas en costos", "*cost based*" y "*cost-oriented*", dando a entender que tienen significados equivalentes.[788]

5.75 El Japón sostiene que si el significado de la expresión "basadas en costos" se apoya en el presunto equivalente de esa expresión en inglés, "*based in cost*", tal significado, según el Japón, no puede aplicarse automáticamente a la expresión "*cost-oriented*" que figura en los Documentos de Referencia adjuntos a las Listas de compromisos específicos de otros Miembros, que escogieron el inglés como texto auténtico.[789]

3. La expresión "*cost-based*"

5.76 El Japón sostiene que en los Documentos de Referencia en inglés de muchos Miembros, como equivalente en inglés de la expresión "basadas en costos" figura la expresión "*cost-oriented*" ("orientadas en función del costo"). El Japón indica que esta última expresión no está definida en el Documento de Referencia de ningún Miembro, y su significado no se analiza en ninguna otra parte del Acuerdo sobre la OMC ni en los informes de ningún grupo especial ni del Órgano de Apelación. El Japón considera que la expresión "*cost-oriented*" rates tiene un sentido corriente que es menos específico, y por lo tanto menos limitativo, que "*cost-based*" rates, "*cost-equivalent*" rates, o tasas calculadas en aplicación del método de "costos incrementales totales a largo plazo de los elementos", adoptado en los Estados Unidos.[790]

5.77 A juicio del Japón la expresión "*cost-oriented*" debe interpretarse básicamente según su sentido corriente, como lo estipula el párrafo 1) del artículo 31 de la Convención de Viena. Además, el Japón señala que la determinación de si las tarifas de interconexión están o no "orientadas en función del costo" no puede limitarse exclusivamente al examen de la forma concreta en que se establecen las tarifas de interconexión.[791]

5.78 Según el Japón la aplicación de un sistema de tarifas de interconexión que cumpla los principios generales del Documento de Referencia queda librada a las facultades discrecionales del gobierno de cada Miembro.[792]

5.79 El Japón señala que, según los antecedentes de la negociación del Documento de Referencia, los Miembros no sólo no lograron llegar a un acuerdo sobre la definición exacta de "costo", sino que también evitaron ceñirse estrechamente a este término recurriendo a la expresión "*cost-oriented*" en lugar de "*cost-based*".[793]

---

[788] *Idem*, párrafos 12-13.

[789] *Idem*, párrafo 14.

[790] *Idem*, párrafo 15.

[791] *Véase* el párrafo 16 de la comunicación del Japón en calidad de tercero, donde se hace referencia a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

[792] *Véase* la comunicación del Japón en calidad de tercero, párrafo 18.

[793] *Idem*, párrafo 21.

5.80 El Japón considera que los Miembros, durante las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas, adoptaron la expresión "*cost-oriented*" debido a su ambigüedad.[794]

4. Elección de una tasa de distribución uniforme y un sistema de retorno proporcional

5.81 El Japón sostiene que la expresión en español "razonables, económicamente factibles" da a México flexibilidad adicional para determinar las tarifas de interconexión. Según el Japón, a falta de cualquier argumento referente a la inaplicabilidad del calificativo que expresan los términos "económicamente factibles", el Grupo Especial carece de información suficiente para constatar que las tarifas de interconexión impuestas por México no son "razonables".[795]

5.82 El Japón recuerda que después de la conclusión de las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas, diversos Miembros liberalizaron algunos aspectos de sus sistemas de tasas de distribución. Sin embargo, muchos Miembros (incluidos el Japón y los Estados Unidos) siguen manteniendo sistemas anteriores de tasas de distribución para la liquidación de las tarifas de interconexión con los operadores de ciertos países. El Japón señala que aplica ese sistema anterior únicamente a operadores de países no Miembros de la OMC, mientras que los Estados Unidos lo aplican a los operadores que disponen de poder de mercado, sean o no de Miembros de la OMC. Según el Japón, estos sistemas son análogos al sistema de tasas de distribución de México que aquí se discute.[796]

5.83 A juicio del Japón, es difícil determinar que México esté actuando en forma intrínsecamente irrazonable en cuanto opta por mantener una tasa de distribución uniforme y un sistema de retorno proporcional similares a los que continúan empleando muchos Miembros (incluido los Estados Unidos) para las liquidaciones con determinados países. Según el Japón, los Estados Unidos tienen que presentar un argumento irrebatible para demostrar que el simple mantenimiento de una tasa de distribución uniforme y un sistema de retorno proporcional da lugar a la violación del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia. No obstante, el Japón señala su profunda preocupación ante la práctica indiscriminada por la que México aplica una tasa de distribución uniforme y un sistema de retorno proporcional al determinar tasas de distribución para los operadores de cada país, con independencia de que el país de que se trate tenga múltiples operadores o un entorno competitivo.[797]

[794] *Idem*, párrafo 22.
[795] *Idem*, párrafo 24.

[796] *Idem*, párrafo 26.

[797] *Idem*, párrafo 27.

VI. REEXAMEN INTERMEDIO

6.1 El 10 de julio de 2003, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 15 del ESD, el Grupo Especial dio traslado de la parte expositiva de su proyecto de informe. Conforme a lo acordado, el 25 de julio de 2003 ambas partes presentaron sus observaciones sobre el proyecto de parte expositiva. El Grupo Especial dio traslado a las partes de su informe provisional el 21 de noviembre de 2003. El 15 de diciembre de 2003, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 15 del ESD, los Estados Unidos y México presentaron observaciones y pidieron la revisión y aclaración de ciertos aspectos del informe provisional. Ninguna de las partes pidió que el Grupo Especial celebrara con ellas una nueva reunión. No habiéndose solicitado esa reunión, y con arreglo al párrafo 16 de los Procedimientos de Trabajo del Grupo Especial[798], se fijó plazo hasta el 15 de enero de 2004 para que las partes presentaran nuevas observaciones sobre las que hubiera presentado la otra parte en el reexamen intermedio. Sólo los Estados Unidos presentaron nuevas observaciones en esa fecha.

6.2 Tras la formulación de observaciones por las partes, el Grupo Especial ha examinado las alegaciones, argumentos y pruebas presentados por las partes durante el procedimiento. Cuando estimó apropiado asegurar la claridad y evitar malentendidos, el Grupo Especial revisó la sección de su informe relativa a sus constataciones, incluyendo la rectificación de errores tipográficos y de redacción. Es importante señalar que no cabe pretender que un grupo especial, en la parte de su informe relativa a sus constataciones, se refiera a todas las afirmaciones y argumentos de las partes. El hecho de no hacerlo no supone, por lo tanto, que el Grupo Especial haya desconocido afirmaciones o argumentos de las partes. Teniendo en cuenta lo que acaba de indicarse, el Grupo Especial se ha ocupado de las siguientes observaciones planteadas por las partes.

6.3 En términos generales, las observaciones de los Estados Unidos se refieren a ciertos agregados o supresiones del texto de las constataciones por razones de claridad. Los Estados Unidos señalan que no están de acuerdo con la conclusión del Grupo Especial de que la Lista de México permite que México prohíba el acceso a los mercados para el suministro transfronterizo de los servicios en cuestión hacia México a través de la capacidad arrendada en México por el proveedor (es decir, de servicios no basados en infraestructura). Sin embargo, los Estados Unidos declaran que no repetirán su argumentación a este respecto en las observaciones presentadas al Grupo Especial acerca del informe provisional.

6.4 Por su parte, las observaciones de México se refieren a aspectos precisos del informe provisional, entre ellos la identificación de determinadas pruebas, la aclaración de algunas definiciones y la identificación de los servicios en cuestión. México sostiene que el reexamen de todos estos aspectos contribuirá a aclarar su posición sobre ciertas cuestiones.

6.5 México observa en su comunicación de fecha 15 de diciembre de 2003 que en el párrafo 7.6 del informe provisional (que se ha suprimido en el presente informe) y la correspondiente nota DE pie de página el Grupo Especial identifica los servicios en cuestión en esta diferencia como "determinados servicios públicos de telecomunicaciones básicas", remitiéndose para describirlos a una definición que figura en el párrafo 7.32 del informe provisional. Según México, el texto que se cita en el párrafo 7.32 proviene de la definición de "servicios públicos de transporte de telecomunicaciones" que figura en el párrafo b) de la sección 3 del Anexo sobre Telecomunicaciones. México añade que a su entender la Decisión Ministerial relativa a las negociaciones sobre

[798] El párrafo 16 de los Procedimientos de Trabajo del Grupo Especial dice así: "Una vez que se les haya dado traslado del informe provisional, las partes dispondrán de siete días como mínimo para presentar por escrito solicitudes de revisión de aspectos precisos del informe provisional y pedir una nueva reunión con el Grupo Especial. El derecho de solicitar esa reunión deberá ejercerse en ese momento a más tardar. Una vez recibida cualquier solicitud escrita de revisión, si no se solicita una nueva reunión con el Grupo Especial, las partes tendrán oportunidad, en un plazo que fijará el Grupo Especial, para presentar observaciones por escrito sobre las peticiones de revisión formuladas por la otra parte. Esas observaciones se limitarán estrictamente a responder a las solicitudes de revisión presentadas por las otras partes."

telecomunicaciones básicas se refiere a "telecomunicaciones básicas" con el significado de "redes y servicios de transporte de telecomunicaciones", pero afirma que esta última expresión no está definida en el Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS. Según México, la sección 3 del Anexo sobre Telecomunicaciones establece dos definiciones distintas para las expresiones "servicio público de transporte de telecomunicaciones" y "red pública de transporte de telecomunicaciones". México dice que ha argumentado que los servicios en cuestión en esta diferencia son servicios de transmisión o transporte de información o datos otorgados por los clientes. En particular, México pide que el Grupo Especial aclare su definición de "servicios públicos de telecomunicaciones básicas" y su descripción de la naturaleza de los servicios en cuestión. Los Estados Unidos alegan en su comunicación de fecha 15 de enero de 2004 que el Grupo Especial no necesita dar una definición precisa de la expresión amplia "servicios públicos de telecomunicaciones básicas". Según los Estados Unidos, para resolver la diferencia sólo hace falta que el Grupo Especial defina los servicios concretos a los que se refieren las alegaciones y los servicios que son objeto de los compromisos contraídos por México. Tomando en consideración estas observaciones, el Grupo Especial ha modificado las notas 745 y 753 (notas 830 y 841 del presente informe) para aclarar la vinculación existente entre "servicios públicos de telecomunicaciones básicas" y la definición de la expresión "servicios públicos de transporte de telecomunicaciones".

6.6 Con respecto al párrafo 7.11 (párrafo 7.10 del presente informe), México discrepa con la traducción de la Regla LDI 2.XI y pide que se la modifique. También solicita que se agregue una frase al final del párrafo 7.11 (párrafo 7.10 del presente informe) con el fin de incluir una referencia a la Regla LDI 2.VIII según su propia traducción. Los Estados Unidos afirman que México no cuestionó anteriormente el ejemplar de las Reglas LDI en idioma inglés presentado por los Estados Unidos al Grupo Especial en su Prueba documental 1, y que en el párrafo 2.8 del proyecto de parte expositiva se presentó la misma traducción de la Regla LDI 2.XI sin que fuera controvertida por México. Los Estados Unidos sostienen que consideran exacta su propia traducción de las Reglas LDI y no consideran exacta la traducción propuesta por México. El Grupo Especial no accede a modificar la traducción de la Regla LDI 2.XI conforme a lo pedido por México porque el texto se ajusta a la traducción de las Reglas LDI proporcionada por la Secretaría de la OMC (que figura como anexo del informe) y no parece diferenciarse sustancialmente de la modificación propuesta por México. En cuanto a la solicitud de México de que se añada una frase al final del párrafo 7.11 (párrafo 7.10 del presente informe), el Grupo Especial considera que el texto complementario propuesto por México se refiere a una cuestión ya tratada en el párrafo 7.12 (párrafo 7.11 del presente informe).

6.7 México considera que en los párrafos 7.23 a 7.25 (párrafos 7.22, 7.23 y 7.26 del presente informe) el Grupo Especial ha reseñado los argumentos de los Estados Unidos sobre lo que constituye el servicio en cuestión y la forma en que se suministra, pero no ha reseñado los argumentos de México. México pide que el Grupo Especial reseñe en esos párrafos su descripción de la naturaleza precisa de los servicios en cuestión y la forma en que se suministran. También pide que el Grupo Especial aclare su descripción de la naturaleza de los servicios en cuestión y formule una constatación acerca de si los servicios en cuestión constituyen servicios de transporte y transmisión. Los Estados Unidos sostienen que, además de identificar los sectores de servicios en cuestión, incluyendo la telefonía, la transmisión de datos con conmutación de circuitos y los servicios de facsímil, el Grupo Especial también efectuó un detallado examen de la definición de esos sectores de servicios según, entre otras cosas, los códigos de la Clasificación Central de Productos que figuran en la columna de sectores de la Lista de México. Según los Estados Unidos, no es exacto afirmar que el Grupo Especial no se refirió directamente al argumento de México según el cual los servicios en cuestión eran únicamente transmisión y transporte, pues ello se rechaza en el párrafo 7.36 del informe provisional. A juicio de los Estados Unidos, el análisis del Grupo Especial va más allá de los párrafos 7.23 a 7.25 (párrafos 7.22, 7.23 y 7.26 del presente informe) e incluye el análisis que culmina en el párrafo 7.46 (párrafo 7.45 del presente informe). Los Estados Unidos también sostienen que, aunque este último párrafo ya da una descripción concisa de los servicios en cuestión, el Grupo Especial podría considerar la posibilidad de dar una definición precisa de los "servicios en cuestión" al final de esa sección. En vista de las preocupaciones de México, el Grupo Especial ha modificado el

análisis de "servicios en cuestión" para aclarar que esta expresión, en sí mima, se refiere a los sectores de servicios y no a los modos de suministro planteados en la alegación de los Estados Unidos.

6.8 México sostiene que no planteó el argumento que menciona el Grupo Especial en el párrafo 7.27 de su informe provisional. Según México, alegó que un proveedor establecido en los Estados Unidos, para prestar servicios desde el territorio de los Estados Unidos al territorio de México, debe suministrar servicios de transporte de telecomunicaciones en todo el "circuito completo" sin tener presencia comercial en el sentido del párrafo d) del artículo XXVIII del AGCS. México añade que también explicó la forma en que un régimen de circuito completo no requiere la presencia comercial en el sentido del AGCS. México pide que el Grupo Especial sustituya la cuarta frase del párrafo 7.27 del informe provisional y agregue una nueva frase a continuación de la tercera del mismo párrafo. Con respecto a la alegación de México, los Estados Unidos consideran que resulta totalmente razonable que el Grupo Especial haya entendido que, con la interpretación de México, un proveedor de servicios extranjero debe "operar", en algún sentido, en un territorio extranjero para prestar servicios consignados en la Lista mediante el modo de suministro transfronterizo. Según los Estados Unidos, el Grupo Especial podría aclarar esto trasladando la cuarta frase del párrafo 7.27 del informe provisional para convertirla en la primera del párrafo 7.28, con algún ajuste. Los Estados Unidos sugieren que podría ser conveniente que el Grupo Especial adoptara una formulación uniforme, como "opera de alguna manera, o está localizado", cuando emplea en diversos párrafos del informe provisional las expresiones "presente", "presencia", "opera" o "localizados". Los Estados Unidos sostienen que la aseveración de México según la cual el Grupo Especial no se refirió al argumento formulado por México es inexacta, ya que el Grupo Especial efectivamente se refirió a ese argumento en el párrafo 7.39 del informe provisional y rechazó su pertinencia. Por todas estas razones, los Estados Unidos piden que el Grupo Especial rechace la solicitud de México de agregar una frase complementaria al párrafo 7.27 del informe provisional. El Grupo Especial ha modificado el texto de los párrafos 7.27 y 7.28 del informe provisional para aclarar el argumento de México y ha adoptado una formulación uniforme acerca de las expresiones "presente", "presencia", etc., acompañándolo de una nota explicativa de pie de página para aclarar que esas expresiones no tienen por objeto aludir a la "presencia comercial".

6.9 En relación con el párrafo 7.28 del informe provisional, México sostiene que la cuestión planteada al Grupo Especial consistía en determinar si los servicios prestados por proveedores establecidos en los Estados Unidos en las circunstancias de esta diferencia atraviesan la frontera para entrar en México, y no si "el suministro transfronterizo sólo tiene lugar si el mismo proveedor opera, o está presente, en el territorio de ambos Miembros". México pide que el párrafo 7.28 del informe provisional se sustituya en consecuencia. Con referencia a las observaciones de México, los Estados Unidos sostienen que el motivo por el que el Grupo Especial trató la cuestión de si el suministro transfronterizo "tiene lugar sólo si el mismo proveedor opera, o está presente, en el territorio de ambos Miembros" consiste en que México formuló ese argumento. Los Estados Unidos piden que el Grupo Especial rechace el texto sustitutivo propuesto por México para el párrafo 7.28 del informe provisional. Tomando en consideración las observaciones de México, el Grupo Especial ha modificado la redacción del párrafo 7.28 del informe provisional para dar una formulación más precisa a "lo que el Grupo Especial tiene que determinar", como se indica en el párrafo.

6.10 México, por las mismas razones explicadas en sus observaciones sobre el párrafo 7.27 del informe provisional, pide que el Grupo Especial aclare si el empleo de la palabra "presente", en los párrafos 7.28, 7.32 y 7.35 del informe provisional, y de la palabra "presencia" en los párrafos 7.39, 7.40 y 7.88 (párrafos 7.39, 7.40 y 7.90 del presente informe), se refirió a "comercialmente presentes" y "presencia comercial" en el sentido del AGCS. Con respecto al empleo de estas expresiones, los Estados Unidos se remiten a su análisis acerca de las observaciones de México sobre el párrafo 7.27 del informe provisional. El criterio adoptado por el Grupo Especial para tratar la cuestión planteada por México se indicó más arriba en el párrafo que trata de la observación inicial de México acerca del empleo de esos términos en el párrafo 7.27 del informe provisional.

6.11 Con respecto al párrafo 7.36 del informe provisional, los Estados Unidos piden que el Grupo Especial rectifique un error tipográfico cuando se refiere a "*telephony services*" ("servicio telefónico"). El Grupo Especial observa que el término inglés "*telephony*" ("telefónico", o "telefonía") no figura en el documento W/120 ni en la CPC. Sin embargo, se utiliza en la traducción de la lista de compromisos de México en materia de servicios y en textos de la UIT, y la emplean las partes en esta diferencia. El Grupo Especial considera adecuada la modificación propuesta. Como aclaración, el Grupo Especial ha añadido también una nota de pie de pagina en el párrafo 7.45 (párrafo 7.43 del presente informe) en que indica que considera que las expresiones "*telephony*" y "*voice telephony*" (empleadas en la traducción al inglés de la Lista de México y en las alegaciones de los Estados Unidos) equivalen a las expresiones "*telephone services*" y "*voice telephone services*" ("servicios telefónicos") (empleadas en la clasificación sectorial del AGCS y la CPC).

6.12 México plantea que el Grupo Especial se refiere en el párrafo 7.38 del informe provisional a "los servicios de comunicaciones que se suministran entre los Miembros". Como los Estados Unidos, según México, han limitado su impugnación a "determinados servicios públicos de telecomunicaciones básicas", México pide que el Grupo Especial aclare lo que entiende por "servicios de comunicaciones" y formule constataciones complementarias acerca de si tales servicios son suministrados, y de qué modo, por proveedores establecidos en los Estados Unidos en forma transfronteriza desde los Estados Unidos a México. Según los Estados Unidos, la referencia del Grupo Especial a "servicios de comunicaciones" equivale a "servicios de telecomunicaciones", pero sugieren que el Grupo Especial lo aclare. Con respecto a la observación de México sobre la interpretación de los servicios en cuestión en esta diferencia, los Estados Unidos recuerdan su análisis acerca de las observaciones de México sobre los párrafos 7.23 a 7.25 (párrafos 7.22, 7.23 y 7.26 del presente informe). Para atender la preocupación de México, el Grupo Especial ha modificado la primera frase del párrafo 7.38 del informe provisional sustituyendo la palabra "comunicaciones" por "telecomunicaciones básicas".

6.13 México también observa que, en el párrafo 7.39 del informe provisional, el Grupo Especial dice que "la definición de la CPC de los servicios de telecomunicaciones básicas en cuestión prevé un grado especialmente alto de interacción entre los operadores de cada lado de la frontera". México pide que el Grupo Especial identifique la definición a que se refiere concretamente. México pide que el Grupo Especial aclare su afirmación de la cuarta frase de ese párrafo y explique su fundamento jurídico. Con respecto a la observación de México según la cual "no advierte qué definición de la CPC prevé una interacción entre los operadores 'de cada lado de la frontera'", los Estados Unidos estiman de total claridad que la definición de la CPC a que se refiere el Grupo Especial es la de CPC 75212 y que el Grupo Especial está aplicando esa definición a los hechos concretos de la diferencia. El Grupo Especial ha atendido la preocupación de México modificando el párrafo 7.39 del informe provisional para especificar más precisamente el razonamiento que nos lleva a considerar que la definición de la CPC prevé un grado de interacción especialmente alto también entre los operadores que se encuentran en diferentes Miembros.

6.14 Con respecto al párrafo 7.41 del informe provisional (párrafo 7.41 del presente informe), México recuerda que el Grupo Especial afirma allí que "... todo el tráfico de telecomunicaciones que actualmente atraviesa las fronteras caería fuera del ámbito de aplicación del AGCS". México interpreta, sobre la base de esta afirmación, que a juicio del Grupo Especial el "tráfico de telecomunicaciones que actualmente atraviesa las fronteras" se encuentra comprendido en el ámbito de aplicación del AGCS. México pide que el Grupo Especial aclare qué entiende por "tráfico" y el fundamento jurídico de la referencia a tal expresión. Los Estados Unidos consideran que la observación de México se refiere a sus argumentos sobre la interpretación de los servicios en cuestión en esta diferencia. Por lo tanto, los Estados Unidos se remiten a su análisis acerca de las observaciones de México sobre los párrafos 7.23 a 7.25 (párrafos 7.22, 7.23 y 7.26 del presente informe). Con respecto a la observación de México sobre el término "tráfico", los Estados Unidos sostienen que la referencia del Grupo Especial al "tráfico de telecomunicaciones que actualmente atraviesa las fronteras" es claro, pero sugieren que el Grupo Especial lo modifique para referirse a los

"servicios de telecomunicaciones que actualmente atraviesan las fronteras". Para atender la preocupación de México, el Grupo Especial ha modificado la tercera frase del párrafo 7.41 del informe provisional (párrafo 7.41 del presente informe) para referirse a "servicios" de telecomunicaciones.

6.15 México sostiene que el párrafo 7.44 del informe provisional supone que, conforme a los argumentos de México, el suministro transfronterizo de servicios de telecomunicaciones básicas no sería técnicamente viable. Según México, no es éste el argumento que presentó. México afirma que no argumentó que el suministro transfronterizo de servicios de telecomunicaciones básicas requiriese la presencia comercial, sino que explicó la forma en que podría ocurrir el suministro transfronterizo en un régimen de "circuito completo". Según los argumentos de México, el comercio transfronterizo de servicios de transporte de telecomunicaciones es técnicamente viable y no requiere la "presencia comercial" en el sentido del AGCS. Por estas razones, México pide que el Grupo Especial modifique el párrafo 7.44. A juicio de los Estados Unidos, la primera frase de ese párrafo expresa la conclusión del Grupo Especial de que los ejemplos y la definición de suministro "transfronterizo" propuestos por México excluirían prácticamente del suministro transfronterizo de servicios basados en infraestructura todas las situaciones en que el proveedor no tuviera presencia comercial. Según los Estados Unidos, era perfectamente razonable que el Grupo Especial llegase a la conclusión de que los ejemplos de régimen de "circuito completo" citados por México sólo se manifestarían habitualmente a través de la presencia comercial, y los Estados Unidos sugieren que el Grupo Especial rechace las modificaciones propuestas por México. En vista de las observaciones de México, el Grupo Especial ha suprimido el párrafo 7.44, ya que el razonamiento presentado en él se basaba en gran medida en la premisa de que el argumento de México suponía que la presencia comercial era prácticamente necesaria para realizar el suministro transfronterizo basado en infraestructura.

6.16 En lo que respecta al párrafo 7.45 (párrafo 7.43 del presente informe), México pide que el Grupo Especial agregue una frase al comienzo para presentar mejor su posición. Los Estados Unidos señalan que México no cita ninguna comunicación anterior en que hubiera presentado el argumento de que "existe una importante distinción entre los servicios proporcionados 'a través' del uso de un servicio de transporte de telecomunicaciones y el servicio de transporte de telecomunicaciones en sí mismo", y considera que México no formuló anteriormente tal argumento. Además, a pesar de la tentativa de México de introducir el argumento, la pretendida distinción no es pertinente a los efectos de la cita, cuyo objeto es explicar que la Nota explicativa apoya la opinión de que el suministro transfronterizo no implica la presencia del proveedor del servicio en el mercado en que se presta el servicio. Por estas dos razones, los Estados Unidos piden que el Grupo Especial rechace la observación de México y el texto que propone. El Grupo Especial no accede a la solicitud de México porque considera que el agregado propuesto no se relaciona directamente con el resto del párrafo 7.45 (párrafo 7.43 del presente informe).

6.17 México alega que en el párrafo 7.46 de este informe el Grupo Especial se refiere a los "servicios en cuestión" sin otras explicaciones, y llega a la conclusión de que se suministran en forma transfronteriza en el sentido del AGCS. México pide que el Grupo Especial aclare la naturaleza precisa de los servicios de que se trata y explique cómo se efectúa su suministro transfronterizo. Según los Estados Unidos, las observaciones de México reiteran sus argumentos sobre la interpretación de los servicios en cuestión en esta diferencia, y en consecuencia se remiten a su análisis acerca de las observaciones de México sobre los párrafos 7.23 a 7.25 (párrafos 7.22, 7.23 y 7.26 del presente informe). Con respecto a las observaciones de México, el Grupo Especial observa que ya ha aclarado lo que entiende por los "servicios en cuestión". El párrafo 7.46 de este informe es una conclusión que tiene por objeto resumir el anterior análisis, y no repetirlo.

6.18 México sostiene que la afirmación del Grupo Especial que figura en el párrafo 7.48 (párrafo 7.47 del presente informe) no refleja con exactitud los argumentos de México. México se remite a sus argumentos resumidos en los párrafos 63 a 76 de su segunda comunicación escrita, donde explicó su opinión de que, para verificar la naturaleza de los compromisos de México respecto del

modo 1, es preciso definir en primer lugar los servicios en cuestión. Según México, para determinar si sus compromisos en materia de acceso a los mercados permiten el suministro transfronterizo de tales servicios hacia México, el Grupo Especial tenía que determinar si la Lista de México permite que los servicios públicos de transmisión o transporte prestados por proveedores estadounidenses atraviesen la frontera entrando en México. México argumenta que no consignó compromisos específicos que permitieran tal comercio, debido a las limitaciones inscritas en su Lista. México recuerda que argumentó que, al consignar requisitos de presencia comercial y nacionalidad en su columna del modo 1, impidió que los proveedores de otros Miembros de la OMC (basados o no basados en infraestructura) prestaran servicios transfronterizos de transporte de telecomunicaciones al interior de México. Los Estados Unidos, remitiéndose a su análisis acerca de las observaciones de México sobre los párrafos 7.23 a 7.25 (párrafos 7.22, 7.23 y 7.26 del presente informe), afirman que en los párrafos 7.48 y 7.49 (párrafos 7.47 y 7.48 del presente informe) el Grupo Especial resumió con exactitud los argumentos de México sobre la definición de los servicios en cuestión y acerca de si esos servicios pueden prestarse en forma transfronteriza. El Grupo Especial no accede a modificar el párrafo sobre la base de la observación de México porque considera que los párrafos 7.48 y 7.49 (párrafos 7.47 y 7.48 del presente informe) en conjunto reflejan efectivamente, de manera resumida, los argumentos que México explica más arriba.

6.19 México sostiene que la afirmación del Grupo Especial en el párrafo 7.49 (párrafo 7.48 del presente informe) no refleja con exactitud los argumentos de México. A su juicio, su argumento de que las limitaciones consignadas en su Lista hacen imposible que tenga lugar el suministro transfronterizo deben leerse junto con sus planteos sobre la naturaleza de los servicios en cuestión. México también señala que, en la forma en que está redactada, la primera frase del párrafo 7.49 (párrafo 7.48 del presente informe) sugiere que México ha argumentado que no contrajo ningún compromiso respecto de las telecomunicaciones básicas. México sostiene que, por el contrario, argumentó que había consignado un compromiso de "*statu quo*" respecto del modo 1. A juicio de México, esto constituyó un compromiso, pero no otorgó acceso a los mercados a los proveedores a los efectos del suministro transfronterizo. México añade que consignó compromisos en el modo 3. Pide que se modifiquen en consecuencia las frases primera y segunda del párrafo 7.49 (párrafo 7.48 del presente informe). Según los Estados Unidos, México afirma que el Grupo Especial expuso de manera inexacta los argumentos de México afirmando que "no contrajo ningún compromiso respecto de las telecomunicaciones básicas". Los Estados Unidos observan que México efectivamente formuló este argumento y consideran que el Grupo Especial resumió con exactitud los argumentos de México. En vista de las preocupaciones de México, el Grupo Especial ha modificado la primera frase del párrafo 7.49 (párrafo 7.48 del presente informe) para exponer más claramente la forma en que el Grupo Especial entiende los argumentos de México.

6.20 En lo que respecta a los párrafos 7.51 a 7.61 (párrafos 7.58 a 7.68 del presente informe), los Estados Unidos sostienen que en varios puntos de esa sección el lector queda con la impresión errónea de que el Grupo Especial ha empleado el proyecto de modelo de lista y la Nota del Presidente con algún fin que no era el de confirmar el sentido corriente de algún término, conforme a lo dispuesto por las normas consuetudinarias de interpretación del derecho internacional público plasmadas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Los Estados Unidos recuerdan, en particular, que las palabras "interpretación", "interpretativa" e "interpretar", de los párrafos 7.51, 7.57 y 7.61 del informe provisional, pueden crear esa impresión equivocada. Los Estados Unidos añaden que el Grupo Especial ha formulado correctamente su enfoque en los párrafos 7.15 a 7.17 (párrafos 7.14 a 7.16 del presente informe). Con el fin de evitar cualquier posible impresión equivocada, los Estados Unidos sugieren que el Grupo Especial indique más precisamente que esos documentos se utilizan simplemente para confirmar el sentido corriente de los términos empleados. En vista de las observaciones de los Estados Unidos, el Grupo Especial ha considerado apropiado modificar la sección de que se trata para indicar más claramente su aplicación de las normas de interpretación de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados al modelo de lista y la Nota del Presidente con respecto a los compromisos de México sobre los servicios en cuestión.

6.21 En relación con la observación anterior, los Estados Unidos sugieren modificaciones de la primera frase del párrafo 7.61 (párrafo 7.67 del presente informe). Según los Estados Unidos, la segunda frase del párrafo 7.61 (párrafo 7.68 del presente informe) parece referirse exclusivamente a la interpretación de listas que no son objeto de esta diferencia. En consecuencia, los Estados Unidos proponen que se omita la frase del informe definitivo. Con respecto a la primera frase del párrafo 7.61, el Grupo Especial ha modificado la redacción pero sin emplear la formulación especificada por los Estados Unidos. Respecto de la segunda propuesta, el Grupo Especial no está de acuerdo con los Estados Unidos. El Grupo Especial no accede a efectuar la modificación pedida por los Estados Unidos porque considera suficientemente claro que, al citar un ejemplo de una lista que no utiliza categorías, el Grupo Especial no hace otra cosa que ilustrar la importancia de las consecuencias del modelo de lista y la Nota del Presidente, sin indicar lo que el Grupo Especial resolvería respecto de tal lista.

6.22 Con respecto al párrafo 7.77 (párrafo 7.79 del presente informe), México pide que el Grupo Especial aclare si lo que se suministra en forma transfronteriza es el "tráfico internacional" o el transporte o transmisión de ese tráfico. Según los Estados Unidos, la observación de México repite en lo esencial sus argumentos sobre la interpretación de los servicios en cuestión en esta diferencia y su insistencia en que esos servicios no se suministran en forma transfronteriza. Los Estados Unidos se remiten a sus respuestas acerca de las observaciones de México sobre los párrafos 7.23 a 7.25 (párrafos 7.22, 7.23 y 7.26 del presente informe) y 7.27 del informe provisional. Según los Estados Unidos, no hace falta ni resulta apropiada otra aclaración de esas cuestiones en este párrafo. El Grupo Especial no accede a la solicitud de México porque considera poco clara la pertinencia del pedido de aclaración formulado por México pero cree que parece establecer una vinculación con la definición dada por México al suministro transfronterizo, anteriormente rechazada.

6.23 México también pide que el Grupo Especial aclare lo que entiende por la expresión "proveedores de servicios transfronterizos" en la última frase del párrafo 7.77 (párrafo 7.79 del presente informe). Los Estados Unidos consideran que es suficientemente claro el significado de la expresión citada de la ultima frase; pero sugieren que el Grupo Especial considere la posibilidad de modificar la expresión sustituyéndola por "proveedores que prestan servicios consignados en la Lista en forma transfronteriza". Aunque el Grupo Especial considera que el significado de la frase es claro, acepta la sugerencia de los Estados Unidos de modificar esta expresión en el párrafo 7.77 (párrafo 7.79 del presente informe).

6.24 México pide que, en el párrafo 7.88 (párrafo 7.90 del presente informe), el Grupo Especial aclare lo que entiende por "proveedor transfronterizo potencial" y "suministro mediante ese modo [transfronterizo]". El Grupo Especial considera que el significado de las frases citadas es suficientemente claro en su contexto, por lo que no accede al pedido de aclaración hecho por México. Sin embargo, el Grupo Especial observa que la palabra "potencial" tenía simplemente por objeto señalar que en realidad no está permitido ningún suministro transfronterizo hacia México. Para evitar cualquier malentendido, el Grupo Especial ha suprimido la palabra "potencial".

6.25 México pide que el Grupo Especial agregue una frase al párrafo 7.108 (párrafo 7.110 del presente informe) a fin de reflejar cabalmente la posición de México sobre el empleo de las Reglas LDI para definir la "interconexión". Los Estados Unidos consideran que el texto que propone México estaría fuera de lugar en un párrafo que describe las conclusiones del Grupo Especial y no los argumentos de las partes. Los Estados Unidos piden, en consecuencia, que el Grupo Especial rechace el texto propuesto por México. El Grupo Especial considera que el párrafo de que se trata contiene el razonamiento del Grupo Especial y no los argumentos de las partes, y en consecuencia no accede a la modificación pedida por México.

6.26 Con respecto al párrafo 7.111 (párrafo 7.113 del presente informe), México pide que el Grupo Especial aclare cómo ocurre la competencia en un contexto internacional y explique lo que constituye "servicios ofrecidos por uno en el mercado del otro". Los Estados Unidos consideran que el

significado de las frases citadas es suficientemente claro. El Grupo Especial no considera que falte claridad en la cuestión mencionada por México y, en consecuencia, no accede a modificar el párrafo respectivo.

6.27 México señala que en su observación sobre el párrafo 4.54 de la parte expositiva del informe, de la que se dio traslado el 6 del junio de 2003 (párrafo 4.56 del presente informe), señaló que, respondiendo a un pedido específico del Grupo Especial de que enumerase las diferencias entre los acuerdos de tasas de distribución y los acuerdos de interconexión nacional, México había presentado copias de acuerdos estándar y había pedido que el Grupo Especial reprodujera la lista de las importantes diferencias indicadas por México. México alega que esta observación no está reflejada en el informe provisional. Añade que en el párrafo 7.112 (párrafo 7.114 del presente informe) el Grupo Especial afirma que, "[u]na vez examinadas las pruebas", está de acuerdo con los Estados Unidos en que no existen diferencias significativas entre los acuerdos de tasas de distribución y los acuerdos de interconexión nacional. Sin embargo, México sostiene que no tiene conocimiento de que los Estados Unidos hayan presentado prueba alguna en respuesta a la respectiva pregunta del Grupo Especial. Por estas razones, México pide que el Grupo Especial identifique las pruebas en que se apoya al formular la constatación que figura en el párrafo 7.112 (párrafo 7.114 del presente informe) y que lo modifique para reflejar con exactitud la posición de México al enumerar las diferencias entre los dos tipos de contratos indicados por México. Con respecto a la solicitud de México relativa a la frase "[u]na vez examinadas las pruebas", los Estados Unidos observan que estaba dentro de las facultades discrecionales de Grupo Especial constatar que los argumentos planteados por los Estados Unidos demostraban que los argumentos y pruebas de México carecían de pertinencia y eficacia probatoria. En lo que respecta a la parte expositiva, el Grupo Especial no había aceptado la propuesta hecha antes por México porque consideraba que el párrafo respectivo resumía adecuadamente el planteo de México. Sin embargo, en vista de la importancia que México ha asignado a esta cuestión, el Grupo Especial ha incluido una nueva frase en el párrafo 4.56 de este informe enumerando las diferencias descritas por México entre los acuerdos de tasas de distribución y los acuerdos de interconexión nacional. Con respecto a la expresión controvertida, el Grupo Especial está de acuerdo en aclararla, con un texto propio, para evitar cualquier interpretación errónea. El Grupo Especial también ha aceptado la propuesta de los Estados Unidos de insertar una cita de la fuente concreta de las afirmaciones de los Estados Unidos en el párrafo 7.112 (párrafo 7.114 del presente informe).

6.28 Con respecto al párrafo 7.114 (párrafo 7.116 del presente informe), México sostiene que el Grupo Especial sólo toma en consideración las pruebas presentadas por los Estados Unidos. México propone que se modifique ese párrafo para reflejar cabalmente su posición, añadiendo una nueva frase a continuación de la primera. Los Estados Unidos consideran que el texto propuesto por México está fuera de lugar porque el párrafo indica las constataciones del Grupo Especial y no es una trascripción de los argumentos de las partes. El Grupo Especial no accede a la solicitud de México porque el párrafo 7.114 (párrafo 7.116 del presente informe) contiene el razonamiento del Grupo Especial y establece lo que el Grupo Especial considera que son los argumentos pertinentes para llegar a su conclusión.

6.29 Según México, en el párrafo 7.117 (párrafo 7.119 del presente informe) el Grupo Especial no trata las pruebas presentadas por México de que las actuales disposiciones contractuales que reducen la tasa de distribución han sido aplicadas por operadores mexicanos y estadounidenses a pesar de que la Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos se ha negado a aprobarlas y sigue indicando oficialmente la tasa de distribución entre los Estados Unidos y México de 0,38 dólares EE.UU. (correspondiente a una tarifa de liquidación de 0,19 dólares). A juicio de México, esta prueba demuestra que, para aplicar un convenio de tasas de distribución, un órgano nacional necesitaría jurisdicción sobre partes que se encuentran fuera de sus fronteras. México pide que el Grupo Especial agregue una nueva frase al final del párrafo 4.67 del informe provisional. Según los Estados Unidos, México plantea respecto de la posición de la Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos sobre las tasas de distribución entre los Estados Unidos y México un argumento que no planteó durante las actuaciones del Grupo Especial. Los Estados

Unidos consideran que el texto que propone México está fuera de lugar en un párrafo que indica las conclusiones del Grupo Especial y no los argumentos de las partes. Los Estados Unidos, por lo tanto, instan al Grupo Especial a rechazar el texto propuesto por México. El Grupo Especial no accede a la solicitud de México de insertar la frase que propuso, porque el párrafo 7.117 (párrafo 7.119 del presente informe) contiene el razonamiento del Grupo Especial y establece lo que éste considera que son los argumentos pertinentes para llegar a su conclusión.

6.30 Con respecto al párrafo 7.118 (párrafo 7.120 del presente informe), los Estados Unidos piden que el Grupo Especial agregue una nota de pie de página para hacer referencia a los párrafos a los que se refiere la frase final del párrafo. En vista de la solicitud de los Estados Unidos, el Grupo Especial ha resuelto suprimir la expresión "como se expone más adelante en esta sección", ya que el análisis posterior no se refiere a la cuestión allí aludida en un contexto exactamente igual que en ese párrafo, y porque considera que la conclusión establecida en él se sustenta en sus propios fundamentos.

6.31 México pide que el Grupo Especial aclare, en el párrafo 7.119 (párrafo 7.121 del presente informe), cómo se suministran efectivamente los servicios de transporte de telecomunicaciones en forma transfronteriza y explique cuál es la naturaleza de los servicios que cruzan la frontera. Según los Estados Unidos, las observaciones de México vuelven a referirse a sus argumentos sobre la interpretación de los servicios en cuestión, y a su insistencia en que esos servicios no se prestan en forma transfronteriza. Los Estados Unidos no ven ninguna justificación para que esas cuestiones se analicen más detalladamente en este párrafo. El Grupo Especial no accede a la aclaración pedida por México respecto de este párrafo y señala que ya ha tratado más arriba la cuestión relativa a los "servicios en cuestión".

6.32 Con respecto al párrafo 7.138 (párrafo 7.140 del presente informe), México sostiene que en el párrafo 170 de su primera comunicación escrita argumentó que las tasas de distribución y los servicios de terminación fueron excluidos deliberadamente del Documento de Referencia, como lo confirma el hecho de que estuvieran "sobre la mesa" en la Ronda de negociaciones de Doha. México pide que el Grupo Especial aclare cómo se tuvo en cuenta este argumento o se responda a él. Los Estados Unidos señalan que el argumento citado por México no es más que uno de los muchos presentados al Grupo Especial sobre esta cuestión, y en tales condiciones no sería apropiado singularizarlo en este párrafo. El Grupo Especial ha examinado los argumentos y ha resuelto insertar un texto adicional al final del párrafo 7.138 (párrafo 7.140 del presente informe) para reflejar el argumento de México y la forma en que fue tenido en cuenta.

6.33 México pide que el Grupo Especial identifique las pruebas en que se apoyó para llegar a la conclusión que figura en el párrafo 7.140 (párrafo 7.142 del presente informe) de que "no es probable que muchos de los 55 Miembros de la OMC que han contraído el compromiso de interconexión basada en costos apliquen regímenes tradicionales de tasas de distribución a una parte importante de su tráfico internacional ...". México afirma que presentó informes de la Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos que establecían que los operadores de los Estados Unidos tienen convenios de tasas de distribución con prácticamente todos los países, y que en 2001 la mayoría de las llamadas internacionales efectuadas desde los Estados Unidos y a los Estados Unidos se realizaron mediante "tarifas de liquidación tradicionales". Los Estados Unidos observan que la conclusión del Grupo Especial encuentra apoyo en el párrafo 38 y la nota 25 de la declaración oral de los Estados Unidos de 13 de marzo de 2003 y el párrafo 48 y la nota 51 de su comunicación de 30 de abril de 2003. Las constataciones del Grupo Especial ya demuestran que no está de acuerdo con México respecto de la importancia de las comunicaciones que cita. Sin embargo, para atender las preocupaciones de México, se modifica la segunda frase del párrafo 7.140 (párrafo 7.142 del presente informe) y se añade una nota de pie de página para identificar las pruebas en que nos hemos basado para llegar a nuestra conclusión.

6.34 México sostiene que el párrafo 7.149 (párrafo 7.151 del presente informe) es ambiguo en cuanto no define claramente en qué consiste el servicio suministrado por los proveedores

estadounidenses, y mediante qué modo se suministra. México pide que el Grupo Especial aclare: la definición de los "servicios en cuestión" y el correspondiente modo de suministro; si los "operadores mexicanos" mencionados en el párrafo son también "proveedores" de ese "servicio" o de esos "servicios"; qué se entiende por la terminación de los servicios; si los proveedores estadounidenses "terminan" el "servicio" o los "servicios" en cuestión; y qué se entiende por la expresión "servicios de salida". Según los Estados Unidos, las observaciones de México repiten sus argumentos acerca de la interpretación de los servicios en cuestión en esta diferencia y su insistencia en que esos servicios no se suministran en forma transfronteriza. Con respecto a las referencias de México a las alusiones del Grupo Especial a la "terminación del servicio" y a la expresión "servicios de salida", los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial no emplea esas expresiones para definir más precisamente los servicios en cuestión en esta diferencia. Añaden que el Grupo Especial emplea adecuadamente esas expresiones para definir el mercado relevante, con el fin de establecer si Telmex es un "proveedor principal". Con respecto a la definición de los "servicios en cuestión", el Grupo Especial observa que ya se ha referido antes a ese tema. En cuanto a si los "operadores mexicanos" mencionados en el párrafo son también "proveedores" de ese "servicio" o de esos "servicios", el Grupo Especial no considera que la distinción tenga importancia. Con respecto a lo que se entiende por "terminación del servicio", el Grupo Especial considera apropiado añadir una nota al párrafo 7.23 (párrafo 7.22 del presente informe) para aclarar que la expresión se utiliza en nuestras constataciones como referencia a formas de "conexión" que están comprendidas en el alcance de la "interconexión". En cuanto a si los proveedores estadounidenses "terminan" el "servicio" o los "servicios", el Grupo Especial considera que su razonamiento pone de manifiesto que los proveedores no necesitan "terminar" servicios para que puedan "suministrarlos". Con respecto a lo que se entiende por "servicios de salida", el Grupo Especial ha sustituido esa expresión por "tráfico de salida".

6.35 México argumenta que, en el párrafo 7.150 (párrafo 7.152 del presente informe), el Grupo Especial se refiere al mercado de "servicios de terminación" y a la "comunicación" nacional e internacional. México, a la luz de sus argumentos sobre el significado de "servicios de terminación", pide que el Grupo Especial aclare y formule constataciones adicionales sobre lo que entiende al referirse a "servicios de terminación"; si los "servicios de terminación" son "servicios de telecomunicaciones básicas" o un sector de servicios en cuestión en esta diferencia; el modo de suministro de esos servicios; y si suministran esos servicios proveedores estadounidenses o mexicanos. México pide también que el Grupo Especial aclare si una "comunicación" es o no un servicio en cuestión en esta diferencia. Los Estados Unidos sostienen que, con respecto a las observaciones de México acerca del empleo de la expresión "servicios de terminación", el Grupo Especial no la utiliza para definir más precisamente los servicios en cuestión en esta diferencia; es decir, los servicios a los que se refieren las alegaciones de los Estados Unidos y los servicios que son objeto de compromisos de México. Los Estados Unidos interpretan el párrafo en el sentido de que la expresión se emplea para definir adecuadamente el mercado relevante a los fines de determinar si Telmex es o no un "proveedor principal". El Grupo Especial no acepta las deducciones que hace México respecto del empleo por el Grupo Especial de la expresión "servicios de terminación". No obstante, con fines de aclaración, el Grupo Especial sustituye "servicios de terminación" por "terminación", a fin de destacar que no emplea la expresión para referirse en modo alguno a los servicios en cuestión en esta diferencia, sino para definir el mercado relevante a los fines de determinar si Telmex es o no un "proveedor principal". Para atender la segunda preocupación, el Grupo Especial sustituye el término "comunicación" por "servicio de telecomunicaciones".

6.36 Con respecto al párrafo 7.154 (párrafo 7.156 del presente informe), México pide que se añada una nueva frase a fin de reflejar la posición de México. Los Estados Unidos sostienen que la solicitud de México no es necesaria ni acertada. Según los Estados Unidos, las decisiones de la CFC fueron presentadas por los Estados Unidos en sus Pruebas documentales 20 y 21. Los Estados Unidos señalan que las decisiones de la CFC se apoyaban en parte en las disposiciones restrictivas de las Reglas LDI que el Grupo Especial analizó detenidamente. El Grupo Especial acepta el argumento de México y ha añadido al párrafo la frase propuesta a fin de reflejar el argumento de México sobre estas cuestiones.

6.37 México sostiene que el Grupo Especial, en el párrafo 7.157 (párrafo 7.159 del presente informe), llega a la conclusión de que Telmex es un "proveedor principal" respecto de los "servicios en cuestión" en cuanto tiene la capacidad de afectar materialmente el precio de terminación de las llamadas realizadas desde los Estados Unidos a México. México pide que el Grupo Especial aclare qué se entiende por los "servicios en cuestión" y si la "terminación de las llamadas" es o no un servicio en cuestión en esta diferencia. Los Estados Unidos sostienen que el Grupo Especial ya ha descrito adecuadamente los servicios en cuestión en esta diferencia, así como el "mercado relevante" en el que Telmex es un proveedor principal. La conclusión del Grupo Especial formulada en el párrafo 7.157 (párrafo 7.159 del presente informe) se refiere a la definición del mercado relevante y a si Telmex es o no un proveedor principal en ese mercado. Para aclarar este punto, los Estados Unidos proponen que el Grupo Especial modifique el párrafo mencionado añadiendo en la primera frase la expresión "terminación de". El Grupo Especial acepta la propuesta de los Estados Unidos.

6.38 Con respecto al párrafo 7.200 (párrafo 7.202 del presente informe), los Estados Unidos piden que el Grupo Especial señale que han presentado pruebas de la diferencia entre el precio total de los componentes y las tarifas aplicadas a los proveedores estadounidenses para cada una de las tres "zonas" de México. El Grupo Especial ha modificado el texto para aclarar que tiene presente que los Estados Unidos presentaron pruebas de la diferencia entre el precio total de los componentes y las tarifas aplicadas a los proveedores estadounidenses para cada una de las tres zonas.

6.39 México se refiere a los párrafos 7.206 a 7.208 (párrafos 7.208 a 7.210 del presente informe) y a los párrafos 7.324 a 7.326 (párrafos 7.326 a 7.328 del presente informe) y alega que, como el Grupo Especial adoptó la calificación hecha por los Estados Unidos de las tarifas de liquidación como "tarifas de acceso" o "tarifas de terminación", México considera especialmente importante que el Grupo Especial establezca cuál es en los hechos la naturaleza de las tarifas de liquidación expuesta por México en el párrafo 29 de su primera comunicación escrita. México pide también un agregado al final del párrafo 7.206 (párrafo 7.208 del presente informe) para asegurar que los argumentos de México se presenten en forma completa y exacta. Los Estados Unidos sostienen que el texto propuesto por México está fuera de lugar y es inapropiado en los párrafos 7.206 a 7.208 (párrafos 7.208 a 7.210 del presente informe). En consecuencia, los Estados Unidos instan al Grupo Especial a rechazar el texto que propone México. El Grupo Especial considera que los argumentos de las partes sobre diferencias entre las tarifas de liquidación y las tarifas de terminación no corresponden a esta sección, y no ha efectuado ninguna modificación del texto del párrafo.

6.40 Con respecto al párrafo 7.210 (párrafo 7.212 del presente informe), los Estados Unidos sostienen que contiene una extensa declaración de los Estados Unidos pero no indica su fuente concreta. El Grupo Especial acepta la solicitud de los Estados Unidos y ha insertado la referencia apropiada en una nota de pie de página.

6.41 Según México, en el párrafo 7.214 (párrafo 7.216 del presente informe), al llegar a su constatación de que "las tarifas de interconexión que Telmex cobra a los proveedores estadounidenses de los servicios en cuestión no están 'basadas en costos'", el Grupo Especial no trata los hechos y argumentos presentados por México. Según México, existe una práctica generalizada, tanto en el contexto nacional como en el internacional, de utilizar tarifas objetivo para determinar si las tarifas son o no aceptables, y los Estados Unidos han afirmado que "los Miembros de la OMC no tienen disposiciones expresas que exijan que las tarifas de liquidación deban estar basadas en costos". México también sostiene que los Estados Unidos han estado de acuerdo en que los Miembros "pueden contar razonablemente con la dinámica de los mercados competitivos para generar tarifas de liquidación basadas en costos". Los Estados Unidos sostienen que México cita a los Estados Unidos en forma inexacta. Según los Estados Unidos, nunca dijeron que "los Miembros de la OMC no tienen disposiciones expresas que exijan que las tarifas de liquidación deban estar basadas en costos". Tampoco estuvieron de acuerdo en que actualmente, en México, los Miembros "puedan contar razonablemente con la dinámica de los mercados competitivos para generar tarifas de liquidación basadas en costos", que es lo que México presumiblemente da a entender. El Grupo Especial no

accede a efectuar ninguna modificación sobre la base de las observaciones de México porque las citas parecen ser inexactas o estar fuera de contexto; aunque sean ciertas, no son pertinentes respecto de los argumentos expuestos en ese párrafo.

6.42 Según México, sus tarifas de liquidación con los Estados Unidos están en conformidad con la tarifa objetivo recomendada por la Comisión de Estudio 3 de la UIT para México. Según los Estados Unidos, México afirma en términos inexactos que el Grupo Especial no se refirió al argumento de México de que sus tarifas de liquidación con los Estados Unidos están en conformidad con la tarifa objetivo recomendada por la Comisión de Estudio 3 de la UIT para México. El Grupo Especial considera que ha tratado adecuadamente los argumentos de México y observa que, de cualquier modo, las "tarifas objetivo" de la UIT no son más que eso y no constituyen, en sí mismas, tarifas basadas en costos.

6.43 México sostiene que sus tarifas de liquidación también están suficientemente por debajo de la tarifa de referencia para México fijada por la Comisión Federal de Comunicaciones de los Estados Unidos para poder establecer, con arreglo a las propias directrices de esa Comisión, que en México existe una "competencia económica significativa". Por otra parte, la aplicación por los Estados Unidos de su política de niveles de referencia a los Miembros de la OMC es contradictoria con la convicción de que el Cuarto Protocolo se aplica a las tasas de distribución. Los Estados Unidos sostienen que sus argumentos pertinentes figuran en el párrafo 36 de sus respuestas de 27 de marzo de 2003 y en la nota 42 de su segunda comunicación escrita, de 5 de febrero de 2003. El Grupo Especial observa que no acepta las afirmaciones implícitas en los argumentos y notas de México y señala, además, que las tarifas de referencia de la Comisión Federal de Comunicaciones no son tarifas "basadas en costos" ni se alega que lo sean.

6.44 México alega que los Estados Unidos comparan tarifas de la RIS entre los Estados Unidos y diversos países con las tasas de distribución entre los Estados Unidos y México, en lugar de comparar las tasas de distribución de los Estados Unidos con esos países con las tasas de distribución entre los Estados Unidos y México. Los Estados Unidos dicen que sus argumentos pertinentes a este respecto figuran en el párrafo 34 de sus respuestas de 27 de marzo de 2003 y el párrafo 121 de su primera comunicación escrita, y en la Prueba documental EE.UU.-5. El Grupo Especial considera que el argumento de México no es pertinente, ya que las tasas de distribución de los Estados Unidos no son objeto de ninguna alegación en esta diferencia. Por otra parte, el Grupo Especial estima que los Estados Unidos utilizan tarifas de la RIS, no como sustitutos de las tasas de distribución, sino para ilustrar el nivel posible de los costos.

6.45 Con respecto al párrafo 7.225 (párrafo 7.227 del presente informe), México pide que el Grupo Especial aclare lo que se entiende por los "servicios en cuestión" y si la "terminación ... de los servicios en cuestión" significa la "terminación de las llamadas". Los Estados Unidos dicen que, como indicaron antes en sus respuestas a las observaciones de México referentes a los párrafos 7.149, 7.150 y 7.157 (párrafos 7.151, 7.152 y 7.159 del presente informe), las afirmaciones del Grupo Especial que figuran en el párrafo 7.225 (párrafo 7.227 del presente informe) se refieren a la definición del mercado relevante y a si Telmex es un "proveedor principal" en ese mercado. Para aclarar este punto, los Estados Unidos proponen que el Grupo Especial modifique la primera frase del párrafo 7.225 (párrafo 7.227 del presente informe). El Grupo Especial no accede a la solicitud de México porque observa que el tema de los "servicios en cuestión" y la "terminación" ya han sido tratados adecuadamente respondiendo a las anteriores observaciones de México.

6.46 México pide que el Grupo Especial aclare, en el párrafo 7.226 del informe provisional (párrafo 7.228 del presente informe), que con arreglo a las constataciones del Grupo Especial los operadores de puerto internacional distintos de Telmex no son, ellos mismos, "proveedores principales" en el sentido de la sección 1 del Documento de Referencia de México. Los Estados Unidos sostienen que el texto adicional solicitado es inapropiado y piden que el Grupo Especial rechace la modificación solicitada por México. Según los Estados Unidos, las partes no han

formulado argumentos ni presentado pruebas acerca de si otros operadores de puerto internacional de México distintos de Telmex, "considerados individual o conjuntamente", son "proveedores principales". El Grupo Especial no accede a la solicitud de México porque no considera necesario ni pertinente formular una constatación acerca de si otros proveedores no son "proveedores principales".

6.47 Según México, en los párrafos 7.237 a 7.243 (párrafos 7.239 a 7.245 del presente informe), el Grupo Especial indica su razonamiento que le lleva a la conclusión de que las prácticas exigidas por la legislación mexicana pueden ser "prácticas anticompetitivas" en el sentido de la sección 1 del Documento de Referencia de México. A juicio de México, el razonamiento del Grupo Especial es incompleto. En su opinión, la sección 1.1 del Documento de Referencia de México apunta a las "prácticas" anticompetitivas de los proveedores principales, y no a "medidas" aplicadas por un Miembro de la OMC, pues de lo contrario el texto de la sección 1 habría añadido la prohibición a los Miembros de establecer o mantener "medidas anticompetitivas". Según los Estados Unidos, el Grupo Especial ha incluido el argumento de México en el párrafo 4.257 del informe provisional. La refutación del argumento de México por los Estados Unidos figura en el párrafo 66 de las observaciones de los Estados Unidos, de 30 de abril de 2003, sobre las respuestas de México. Los Estados Unidos señalan también que el Grupo Especial se ha referido detenidamente a la relación entre "medidas" y "prácticas" en los párrafos 7.237 a 7.243 (párrafo 7.239 a 7.245 del presente informe). En vista de las preocupaciones de México, el Grupo Especial ha añadido una frase después de la primera del párrafo 7.239 (párrafo 7.241 del presente informe) para indicar mejor que se ha tenido en cuenta el argumento de México.

6.48 Según México, el párrafo 5 del artículo VIII de AGCS ofrece un contexto jurídico importante. Esa disposición impone disciplinas en situaciones en que un Miembro de la OMC autoriza o establece un pequeño número de proveedores de servicios e impide en lo sustancial la competencia entre esos proveedores en su territorio. México sostiene que la interpretación del Grupo Especial sobre la sección 1 del Documento de Referencia de México debe tener en cuenta esta disposición del AGCS para que no se frustre su significado. A juicio de los Estados Unidos, el Grupo Especial se refirió al argumento de México, y a su refutación por los Estados Unidos, en los párrafos 4.260 y 4.261 del informe provisional. Habiendo reexaminado la comunicación que contiene el argumento a que se refiere México, el Grupo Especial no accede a su solicitud porque considera que el argumento consta del modo más adecuado posible en los párrafos citados por los Estados Unidos.

6.49 En opinión de México, no existe ningún fundamento en el texto de la sección 1 del Documento de Referencia de México para hacer importantes y complejas distinciones entre "medidas" anticompetitivas admisibles e inadmisibles, o juzgar la legitimidad de la política interna de un Miembro de la OMC, en circunstancias en que no existen referencias convenidas. Según los Estados Unidos, el Grupo Especial se ha referido al argumento de México en los párrafos 4.257, 7.228 a 7.236, y 7.263 a 7.267 del informe provisional (párrafos 4.257, 7.230 a 7.238 y 7.265 a 7.269 del presente informe). Como se indica en los párrafos 7.233 y 7.234 (párrafos 7.235 y 7.236 del presente informe), existen acuerdos internacionales sobre ciertos tipos de prácticas anticompetitivas que deben prohibirse, que incluyen en particular los cárteles de fijación de precios. El Grupo Especial no accede a la solicitud de México observando que ya ha tratado su argumento en los párrafos 7.263 a 7.267 (párrafos 7.265 a 7.269 del presente informe).

6.50 Según México, en los párrafos 7.237 a 7.243 (párrafos 7.239 a 7.245 del presente informe), el Grupo Especial indica su razonamiento que le lleva a la conclusión de que las prácticas exigidas por la legislación mexicana pueden ser "prácticas anticompetitivas" en el sentido de la sección 1 del Documento de Referencia de México. En los párrafos 7.255 a 7.262 (párrafos 7.257 a 7.264 del presente informe), el Grupo Especial indica su razonamiento que le lleva a la conclusión de que las tasas de distribución uniformes y el sistema de retorno proporcional de las Reglas LDI exigen prácticas de un proveedor principal (Telmex) que son "anticompetitivas" en el sentido de la sección 1 del Documento de Referencia de México. México entiende que ha presentado argumentos detallados para mostrar que las medidas en cuestión tienen efectos favorables a la competencia y están

encaminadas a objetivos de política legítimos. México sostiene que, aunque el informe del Grupo Especial identifica algunos de esos argumentos, el Grupo Especial no explica de qué modo prohíbe la sección 1 del Documento de Referencia de México medidas que tienen efectos favorables a la competencia y objetivos de política legítimos cuando a la vez tienen también algunos efectos anticompetitivos. México añade que el Grupo Especial sólo se refiere a "prácticas horizontales como la fijación de precios entre competidores" y "acuerdos de distribución del mercado", que son actos privados que no tienen los efectos favorables a la competencia y los objetivos de política legítimos de las medidas de México. El Grupo Especial no ha tratado el argumento de México de que sus medidas pueden distinguirse de esos actos privados y no son "prácticas anticompetitivas" en el sentido de la sección 1, ni su argumento de que todas las medidas reglamentarias gubernamentales tienen algún efecto anticompetitivo. Los Estados Unidos sostienen que, a pesar de que México afirma que el Grupo Especial desconoció sus argumentos en el sentido de que las Reglas LDI tienen "efectos favorables a la competencia", en realidad el Grupo Especial demuestra que tomó en consideración este argumento en los párrafos 7.221, 7.239, 7.256, 7.259 y 7.261 (párrafos 7.223, 7.241, 7.258, 7.261 y 7.263 del presente informe). En el párrafo 7.259 (párrafo 7.262 del presente informe), el Grupo Especial evaluó expresamente las aseveraciones de México, llegando a la conclusión de que México no presenta pruebas ni razones fundadas en su apoyo. Por otra parte, como se señaló antes, el Grupo Especial, en los párrafos 7.237 a 7.243 del informe provisional (párrafos 7.239 a 7.245 del presente informe), trató la cuestión que si las prácticas exigidas en virtud de la legislación de un Miembro pueden ser "prácticas anticompetitivas" en el sentido de la sección 1.1 del Documento de Referencia de México. El Grupo Especial no acepta la solicitud de México, señalando que se ha ocupado de sus argumentos, como se indica en las observaciones de los Estados Unidos, en los párrafos 7.221, 7.239, 7.256, 7.259 y, en especial, 7.261 (párrafos 7.223, 7.241, 7.258, 7.261 y 7.263 del presente informe). El Grupo Especial confirma que en sus deliberaciones tuvo en cuenta cabalmente los planteos y argumentos indicados por México en sus observaciones sobre el razonamiento de esta conclusión. Pero el Grupo Especial no accede a la solicitud de México porque, como se señaló al comienzo de esta sección, no cabe pretender que un grupo especial, en la parte de su informe relativa a sus constataciones, repita todas las afirmaciones y argumentos de las partes.

6.51 Según los Estados Unidos, en el párrafo 7.240 (párrafo 7.242 del presente informe), el Grupo Especial analiza los subsidios cruzados como ejemplo ilustrativo de las prácticas anticompetitivas enumeradas en la sección 1.2 del Documento de Referencia. Los Estados Unidos observan que el texto de la sección 1.2 del Documento de Referencia no se refiere expresamente a los subsidios cruzados en sí mismos, sino a los subsidios cruzados anticompetitivos. Para ajustarse a la redacción empleada en el Documento de Referencia, los Estados Unidos proponen que se modifique el texto. El Grupo Especial toma nota de la observación de los Estados Unidos y ha modificado el texto para reflejar la preocupación planteada.

6.52 Con respecto a los párrafos 7.272 a 7.286 (párrafos 7.274 a 7.288 del presente informe), México plantea que el Grupo Especial indica el razonamiento que le lleva a la conclusión de que el Anexo se aplica a las medidas de un Miembro que afectan al acceso a las redes públicas y la utilización de las mismas por los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas de cualquier otro Miembro. Según México, la síntesis hecha por el Grupo Especial de la argumentación de México es incompleta. A juicio de México, el Grupo Especial no identifica ni responde al argumento de México de que el servicio en cuestión no es una "llamada telefónica" ni cualquier otra información o datos otorgados por los clientes, sino que consiste en redes o servicios de transporte de telecomunicaciones que suponen el transporte o la transmisión de información o datos entre dos o más puntos. En consecuencia, los proveedores mexicanos de redes y servicios de transporte de telecomunicaciones no pueden transmitir otras redes o servicios de transporte de telecomunicaciones y, por lo tanto, no pueden constituir un modo de prestación de esos servicios. México pide que el Grupo Especial incorpore este argumento en el párrafo 7.274 (párrafo 7.276 del presente informe) y formule constataciones adicionales sobre la naturaleza de los servicios en cuestión. En particular, México pide que el Grupo Especial aclare lo que constituye el "suministro de servicios de telecomunicaciones básicas" y el "suministro internacional de servicios de telecomunicaciones

básicas". Los Estados Unidos sostienen que la observación de México repite observaciones sobre la interpretación de los servicios en cuestión en esta diferencia y recuerdan sus respuestas a las observaciones de México sobre los párrafos 7.23 a 7.25 (párrafos 7.22, 7.23 y 7.26 del presente informe). Los Estados Unidos dicen que las cuestiones planteadas aquí no requieren ninguna ampliación de esta parte del informe. El Grupo Especial no accede a la solicitud de México, señalando que sus observaciones se refieren esencialmente a argumentos y conclusiones relativos a los servicios en cuestión en esta diferencia que ya han sido tratados antes en esta sección.

6.53 Con respecto al párrafo 7.317 (párrafo 7.319 del presente informe), México no ve qué pertinencia tiene el párrafo 7.178 del informe provisional, citado en la nota 924 (nota 1027 del presente informe), respecto de lo que dice el Grupo Especial y pide que el Grupo Especial lo aclare. Los Estados Unidos dicen que, con respecto a la observación de México relativa a la nota 924 (nota 1027 del presente informe), el Grupo Especial tal vez haya tenido el propósito de referirse al párrafo 7.40 de este informe o alguno de los párrafos próximos a él. El Grupo Especial ha examinado la referencia y ha rectificado la nota 924 (nota 1027 del presente informe) para remitir en ella a los párrafos 7.40 a 7.45 del presente informe.

6.54 México también sostiene que la cita que figura en el párrafo 7.317 (párrafo 7.319 del presente informe) no describe claramente la naturaleza de los "servicios de telecomunicaciones básicas" de que se trata y la forma en que los proveedores extranjeros pueden suministrar efectivamente tales servicios al interior de México. En consecuencia, México pide que el Grupo Especial aclare y formule una constatación adicional sobre lo siguiente: qué "servicios" exigen que los proveedores conecten sus redes con las de otros proveedores; si los "servicios en cuestión" son el transporte o transmisión de información o datos entre dos o más puntos; de qué modo pueden los proveedores mexicanos transmitir servicios de "transporte y transmisión" de otros proveedores; y si los proveedores estadounidenses suministran "servicios de transporte y transmisión" a México y dentro de México. Según los Estados Unidos, las observaciones de México repiten las relativas a la interpretación de los servicios en cuestión en esta diferencia, y los Estados Unidos recuerdan sus respuestas acerca de las observaciones de México sobre los párrafos 7.23 a 7.25 (párrafos 7.22, 7.23 y 7.26 del presente informe). Los Estados Unidos sostienen que las cuestiones planteadas aquí han sido tratadas con detenimiento y no requieren ninguna ampliación de esta parte del informe. El Grupo Especial señala que las observaciones de México se refieren a argumentos y constataciones que ya han sido tratados antes en esta sección.

6.55 Con respecto al párrafo 7.322 (párrafo 7.324 del presente informe), los Estados Unidos consideran que sería conveniente que el Grupo Especial incluyera una referencia a los párrafos a los que alude al referirse, al comienzo de la tercera frase de ese párrafo, a "nuestro anterior análisis". Los Estados Unidos proponen también que se reorganice la tercera frase del párrafo 7.322 (párrafo 7.324 del presente informe) en armonía con el párrafo 7.304 (párrafo 7.306 del presente informe). El Grupo Especial acepta las propuestas de los Estados Unidos y añade una nota de pie de página en que hace referencia al párrafo 7.304 (párrafo 7.306 del presente informe). También modifica el párrafo en la forma propuesta por los Estados Unidos.

6.56 Con respecto al párrafo 7.369 (párrafo 7.371 del presente informe), México pide que el Grupo Especial lo aclare y señale que México ha dictado una reglamentación para el establecimiento y el funcionamiento de comercializadoras de servicios de telefonía pública de pago. Los Estados Unidos señalan que el argumento de México consta en el párrafo 4.323 del informe provisional. Los Estados Unidos piden que, si el Grupo Especial acepta la solicitud de México, señale también la observación de los Estados Unidos de que los proveedores de los servicios en cuestión en la alegación de los Estados Unidos correspondiente a la sección 5 b) del Anexo sobre Telecomunicaciones son comercializadoras establecidas en el país que suministran servicios internacionales de telecomunicaciones por circuitos privados arrendados por un concesionario mexicano. Observando que los servicios de telefonía pública de pago no son objeto de las alegaciones formuladas por los

Estados Unidos en esta diferencia, el Grupo Especial no considera necesario incluir en sus constataciones el argumento indicado por México en este punto.

VII. CONSTATACIONES

A. INTRODUCCIÓN

7.1 Los Estados Unidos formulan tres alegaciones principales. En primer lugar, que México no se ha asegurado de que su principal proveedor de telecomunicaciones facilite interconexión "en términos, condiciones … y tarifas basadas en costos que sean … razonables", de conformidad con los compromisos que contrajo en virtud de la sección 2 del Documento de Referencia. En segundo lugar, que México no ha mantenido medidas apropiadas para impedir que Telmex, un proveedor principal, aplique "prácticas anticompetitivas", de acuerdo con los compromisos que contrajo en virtud de la sección 1 de su Documento de Referencia. En tercer lugar, que México no se ha asegurado de que se conceda "en términos y condiciones razonables y no discriminatorios" el "acceso a" sus redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones, incluidos los circuitos privados arrendados, y la "utilización de" los mismos, de acuerdo con las obligaciones que le corresponden en virtud de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS.

7.2 El presente caso constituye la primera intervención de un grupo especial de la OMC en la esfera del comercio de servicios en el marco del AGCS. Es también la primera vez que un grupo especial de la OMC se ocupa de los servicios de telecomunicaciones. El Grupo Especial es plenamente consciente de que la interpretación del complejo entramado de artículos, Anexos, protocolos y Listas del AGCS con compromisos en materia de acceso a los mercados, compromisos en materia de trato nacional y compromisos adicionales en el marco de dicho Acuerdo plantea numerosos desafíos a los Miembros y órganos de solución de diferencias de la OMC. Esto es especialmente cierto por lo que respecta a los primeros años de la jurisprudencia del AGCS, cuando los enfoques, en ocasiones diferentes, que adoptaban los gobiernos al redactar sus respectivas Listas podían dar lugar a entendimientos y expectativas divergentes. Al igual que la interpretación y la aplicación de las disposiciones del GATT han evolucionado dinámicamente desde 1948 en respuesta a varios cientos de procedimientos de solución de diferencias del GATT, es probable que la interpretación y la aclaración de las disposiciones del AGCS evolucionen con el tiempo. La variada formación de los miembros de los grupos especiales y la asistencia prestada por la Secretaría en aplicación del párrafo 1 del artículo 27 del ESD, han permitido que este Grupo Especial tuviera plena conciencia de la complejidad jurídica y técnica de la reglamentación de los servicios de telecomunicaciones, incluida su rápida evolución tecnológica[799] y la historia de la redacción de las disposiciones del AGCS a las que ambas partes en la presente diferencia se han remitido en numerosas ocasiones.

7.3 La tarea jurídica del Grupo Especial es "examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados que han invocado los Estados Unidos en el documento WT/DS204/3, el asunto sometido al OSD por los Estados Unidos en ese documento y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos". Esta tarea nos exige, como dispone el párrafo 2 del artículo 3 del ESD, "aclarar las disposiciones vigentes de dichos acuerdos de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público" para "preservar los derechos y obligaciones de los Miembros en el marco de los acuerdos abarcados" y aportar "seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio". Hemos abordado nuestra ingente tarea con suma prudencia y, en diversas partes de nuestras constataciones, hemos decidido recurrir a la "economía procesal". Los negociadores de la OMC elogian en ocasiones la sabiduría política de recurrir a la "ambigüedad constructiva" como medio diplomático de permitir el

[799] Por ejemplo, algunas de las disposiciones sobre telecomunicaciones parecen referirse específicamente a la tecnología y quizás no reflejen ya prácticas dominantes de la industria.

consenso sobre las normas de la OMC.[800] La tarea jurídica limitada de formular constataciones en el marco de la solución de diferencias es muy diferente. Consiste en pronunciarse sobre las alegaciones de derecho presentadas en una diferencia concreta sobre la base del "sentido corriente" de las disposiciones de la OMC en cuestión "en el contexto de éstas" y teniendo en cuenta el "objeto y fin" del acuerdo. Por consiguiente, nuestras constataciones jurídicas están limitadas al sentido y alcance controvertidos de determinadas obligaciones y compromisos de México en el marco del AGCS, en el contexto muy concreto de la presente diferencia bilateral, y no van más allá de lo que consideramos indispensable para pronunciarnos sobre las alegaciones de derecho presentadas a este Grupo Especial. El hecho de que nos centremos en los servicios de telecomunicaciones quizás suponga que determinados elementos de nuestras constataciones en este concreto sector de servicios no sean aplicables a otros sectores de servicios con diferentes contextos jurídicos, económicos y técnicos. Nuestras constataciones tampoco afectan desfavorablemente al elevado grado de autonomía reglamentadora que los Miembros de la OMC conservan individual y colectivamente en el contexto del AGCS, incluido el derecho de modificar compromisos específicos contraídos en el marco del AGCS de conformidad con el procedimiento y las condiciones previstos en el artículo XXI de dicho Acuerdo.

1. Las telecomunicaciones en la OMC

7.4 El presente caso se refiere a las obligaciones contraídas por México en el marco del AGCS. El AGCS, que es parte integrante del Acuerdo sobre la OMC, consta de una serie de artículos y de varios Anexos, entre ellos el Anexo sobre Telecomunicaciones (el "Anexo"). Tanto el articulado del AGCS como el Anexo son aplicables a todos los Miembros de la OMC. Además, cada Miembro de la OMC ha anexado al AGCS su propia Lista, en virtud de la cual contrae compromisos individuales específicos de acceso a los mercados y trato nacional, así como cualquier compromiso adicional que desee asumir. Estos compromisos específicos se consignan por sector de servicios y por modo de suministro del servicio, y pueden estar sujetos a limitaciones al acceso a los mercados y al trato nacional.

7.5 En 1997 concluyeron las negociaciones especiales sobre el AGCS, que tenían por objeto profundizar y ampliar los compromisos en la esfera de las telecomunicaciones básicas. Los Miembros que participaron en estas negociaciones consignaron en sus Listas compromisos, o nuevos compromisos, de acceso a los mercados o trato nacional. Muchos de ellos, incluido México, contrajeron también compromisos adicionales en forma de un "Documento de Referencia" que contenía un conjunto de principios reglamentarios favorables a la competencia aplicables al sector de las telecomunicaciones.

2. Las medidas en cuestión en la presente diferencia

7.6 Las medidas gubernamentales en cuestión en estas actuaciones son:

a) La "Ley Federal de Telecomunicaciones" ("LFT") de 18 de mayo de 1995.

b) Las "Reglas del Servicio de Larga Distancia", publicadas por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes ("SCT") el 21 de junio de 1996.

c) Las "Reglas para prestar el Servicio de Larga Distancia Internacional" ("Reglas LDI"), publicadas por la SCT el 11 de diciembre de 1996.[801]

---

[800] *Véase* Mike Moore, ex Director General de la OMC, *A World Without Walls - Freedom, Development, Free Trade and Global Governance*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, página 111.

[801] *Véase* la nota 25 del presente informe.

d) El "Acuerdo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes por el que se establece el procedimiento para obtener concesión para la instalación, operación o explotación de redes públicas de telecomunicaciones interestatales, al amparo de la Ley Federal de Telecomunicaciones", publicado el 4 de septiembre de 1995.

3. El marco jurídico de México para la reglamentación de las actividades de telecomunicaciones en México

7.7 La Ley Federal de Telecomunicaciones (la "LFT") de México establece el marco jurídico para la reglamentación de las actividades de telecomunicaciones en México.[802] La LFT autoriza a la SCT, entre otras cosas, a otorgar las concesiones requeridas para "instalar, operar o explotar redes públicas de telecomunicaciones".[803] Las concesiones sólo podrán otorgarse a personas físicas o empresas mexicanas, y la participación de la inversión extranjera no podrá exceder del 49 por ciento[804], excepto para los servicios de telefonía celular.[805]

7.8 Se aplican normas especiales para las "comercializadoras" ("*commercial agencies*").[806] Una comercializadora es una entidad que, "sin ser propietaria o poseedora de medios de transmisión, proporciona a terceros servicios de telecomunicaciones mediante el uso de capacidad de un concesionario de redes públicas de telecomunicaciones".[807] Los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones no podrán, sin aprobación expresa de la SCT, "participar, directamente o indirectamente, en el capital" de una comercializadora.[808] El establecimiento y operación de las comercializadoras está "sujet[o], invariablemente, a las disposiciones reglamentarias respectivas".[809]

7.9 La "interconexión" de redes públicas de telecomunicaciones con redes extranjeras se lleva a cabo mediante convenios concertados por las partes interesadas.[810] Si se requiere la celebración de un acuerdo con un gobierno extranjero, el concesionario debe solicitar a la SCT que formalice el acuerdo correspondiente.[811]

7.10 Las Reglas para prestar el Servicio de Larga Distancia Internacional ("Reglas LDI") son expedidas por la Comisión Federal de Telecomunicaciones, un órgano semiautónomo de la Secretaría

---

[802] *Véase* la LFT ("Ley Federal de Telecomunicaciones"), publicada en el Diario Oficial ("Diario oficial de la Federación") el 7 de junio de 1995, entró en vigor el 8 de junio de 1995.

[803] *Véase* la LFT, artículo 11.

[804] *Véase* la LFT, artículo 12. La inversión extranjera en servicios de telefonía celular puede sin embargo ser superior al 49 por ciento, con la autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

[805] *Véase* la LFT, artículo 12.

[806] También denominadas en traducciones al inglés de la LFT "*telecommunications service marketing companies*") ("empresas comercializadoras de servicios de telecomunicaciones").

[807] *Véase* la LFT, artículo 52.

[808] *Véase* la LFT, artículo 53.

[809] *Véase* la LFT, artículo 54.

[810] *Véase* la LFT, artículo 47, párrafo 2.

[811] *Véase* la LFT, artículo 47, párrafo 4.

de Comunicaciones y Transportes.[812] Tienen por objeto "regular la prestación del servicio de larga distancia internacional, y establecer las modalidades a que deberán sujetarse los convenios de interconexión de redes públicas de telecomunicaciones con redes extranjeras".[813] El servicio de larga distancia internacional está definido como aquel por el que se cursa todo el tráfico internacional a través de centrales de larga distancia autorizadas como puertos internacionales.[814]

7.11 La interconexión directa con redes públicas de telecomunicaciones extranjeras para cursar tráfico internacional sólo podrá hacerse a través de "operadores de puerto internacional".[815] Estos son concesionarios de servicios de larga distancia autorizados por la Comisión "para operar una central de conmutación como puerto internacional"[816], es decir, la central está "interconectada con circuitos de origen y destino internacional, autorizada por la Comisión para transportar tráfico internacional".[817] El tráfico es "conmutado" cuando se "cursa por medio de la conexión temporal de dos o más circuitos, entre dos o más usuarios, de forma tal que les permita a estos últimos, la utilización total y exclusiva de dicha conexión hasta que ésta sea liberada".[818]

7.12 Cada operador de puerto internacional debe aplicar la misma "tarifa de liquidación uniforme" a cada llamada de larga distancia dirigida a un país determinado o proveniente de éste, independientemente del operador que origine o que termine la llamada.[819] La tasa de liquidación uniforme correspondiente a cada país es establecida, mediante negociaciones con los operadores de ese país, por el concesionario de servicio de larga distancia que tenga el mayor porcentaje de participación en el mercado de larga distancia de salida para dicho país de los últimos seis meses.[820]

7.13 Cada operador de puerto internacional debe aplicar también el principio de "retorno proporcional". Con arreglo a este principio, las llamadas *entrantes* provenientes de un país extranjero deben distribuirse entre los operadores de puerto internacional en proporción a la participación del operador en el mercado de llamadas *salientes* a dicho país.[821]

4. Normas de interpretación

7.14 El AGCS es parte integrante del Acuerdo sobre la OMC. Por lo tanto, el AGCS (incluidos sus Anexos y las Listas de compromisos específicos que son parte integrante de él en virtud del párrafo 3 del artículo XX del AGCS) es uno de los "acuerdos abarcados" y, en consecuencia, está sujeto al Entendimiento sobre Solución de Diferencias (el "ESD").

---

[812] *Véanse* las *Reglas para prestar el Servicio de Larga Distancia Internacional que deberán aplicar los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones autorizados para prestar este servicio*. Expedidas por la Comisión; publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1996; entraron en vigor el 12 de diciembre de 1996.

[813] *Véase* la Regla LDI 1.

[814] *Véase* la Regla LDI 2.XI.

[815] *Véanse* las Reglas LDI 3 y 6.

[816] *Véase* la Regla LDI 2.VII.

[817] *Véase* la Regla LDI 2.VIII.

[818] *Véase* la Regla LDI 2.XV.

[819] *Véanse* las Reglas LDI 2.XII a) y b); y 10.

[820] *Véase* la Regla LDI 13.

[821] *Véanse* la Reglas LDI 2.XII, 10, 13, 16, 17 y 19.

7.15 El párrafo 2 del artículo 3 del ESD dispone que los grupos especiales han de aclarar las disposiciones de los "acuerdos abarcados" de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público. En *Estados Unidos - Gasolina*, el Órgano de Apelación declaró que la norma fundamental de la interpretación de los tratados establecida en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (la "Convención de Viena")[822] se había "elevado a la condición de norma del derecho internacional consuetudinario o general" y "forma parte de 'las normas usuales de interpretación del derecho internacional público'".[823] Dado que los compromisos previstos en la Lista de México son parte de los términos del tratado, las únicas normas que pueden aplicarse para interpretar el sentido de un compromiso son las reglas generales de interpretación establecidas en la Convención de Viena.[824]

7.16 El párrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena establece que el intérprete de un tratado deberá determinar el significado de un término conforme al "sentido corriente" que haya de atribuirse al término "en su contexto" y teniendo en cuenta el "objeto y fin" del tratado. Si después de aplicar la regla de interpretación establecida en el párrafo 1 del artículo 31 es deseable confirmar el sentido del término, o el sentido del término del tratado sigue siendo ambiguo u oscuro o conduce a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable, el artículo 32 permite que el intérprete de un tratado recurra a "medios de interpretación complementarios, en particular a los trabajos preparatorios del tratado y a las circunstancias de su celebración".[825]

5. Orden de análisis de las alegaciones

7.17 Los Estados Unidos han presentado en primer lugar sus dos alegaciones relativas a los compromisos del Documento de Referencia de México, y a continuación han presentado su alegación relativa a la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones. Hemos decidido examinar estas alegaciones en el orden presentado por los Estados Unidos porque consideramos que este orden nos permitirá analizar las cuestiones de la manera más eficiente.

B. LA CUESTIÓN DE SI MÉXICO HA CUMPLIDO LOS COMPROMISOS CONTRAÍDOS EN VIRTUD DE LAS SECCIONES 2.1 Y 2.2 DEL DOCUMENTO DE REFERENCIA

7.18 Los Estados Unidos alegan que México no ha cumplido los compromisos contraídos en virtud de las secciones 2.1 y 2.2 de su Documento de Referencia con respecto a determinados servicios de telecomunicaciones básicas objeto de suministro transfronterizo en México por proveedores estadounidenses basados en infraestructura y no basados en infraestructura. En particular, los Estados Unidos alegan que México no se ha asegurado de que Telmex facilite interconexión transfronteriza a los proveedores estadounidenses de telecomunicaciones básicas con tarifas basadas en costos y en términos y condiciones razonables. México impugna esta alegación, declarando que su Lista anexa al AGCS no contiene ningún compromiso específico que active los compromisos de la sección 2 del Documento de Referencia, y que en cualquier caso las disposiciones del Documento de Referencia en materia de interconexión no se extienden a los servicios que se originan en el exterior, o que están sujetos a tasas de distribución internacionales. Incluso si la interconexión se emplea en el sentido del

---

[822] Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, hecha en Viena el 23 de mayo de 1969, 1155 U.N.T.S. 331; (1969) 8 International Legal Materials 679.

[823] *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, DSR 1996.I, 3, 16.

[824] *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *CE - Equipo informático*, párrafo 84. Las conclusiones del Órgano de Apelación en ese asunto eran aplicables a las concesiones otorgadas por los Miembros en las Listas del AGCS. Consideramos que tales conclusiones pueden aplicarse igualmente a los compromisos contraídos por los Miembros en sus Listas del AGCS.

[825] *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *CE - Equipo informático*, párrafo 86.

Documento de Referencia, México alega que Telmex no es el "proveedor principal", a que se refiere la sección 2.2, y que, en cualquier caso, los términos y condiciones ofrecidos a los proveedores estadounidenses de telecomunicaciones son de hecho "razonables", y las tarifas están "basadas en costos".

7.19 La base de esta primera alegación de los Estados Unidos son las secciones 2.1 y 2.2 del Documento de Referencia incorporado a la Lista de México anexa al AGCS en el marco de los compromisos adicionales.[826] La parte pertinente de esas disposiciones dice lo siguiente:

> "2. Interconexión
>
> 2.1 Esta sección es aplicable a la conexión con los proveedores de redes públicas de telecomunicaciones de transporte o de servicios a fin de permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por algún otro proveedor, respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos.
>
> 2.2 Interconexión a ser garantizada
>
> La interconexión con un proveedor principal quedará asegurada en cualquier punto técnicamente factible de la red. Tal interconexión se llevará a cabo
>
> …
>
> b) de manera oportuna, en términos, condiciones (incluyendo normas técnicas y especificaciones) y tarifas basadas en costos que sean transparentes, razonables, económicamente factibles y que sean lo suficientemente desagregadas para que el proveedor no necesite pagar por componentes o recursos de la red que no se requieran para que el servicio sea suministrado; …."[827]

7.20 Para determinar si México ha cumplido los compromisos de las secciones 2.1 y 2.2, examinaremos en primer lugar si México ha *contraído* un compromiso de interconexión respecto de los servicios de telecomunicaciones de que se trata en el presente caso. Si llegamos a la conclusión de que México ha contraído efectivamente un compromiso de interconexión con respecto a los servicios de telecomunicaciones en cuestión, determinaremos a continuación si, con respecto a esos servicios, México ha *cumplido* algún compromiso de la sección 2 en materia de interconexión.

1. La cuestión de si México ha contraído un compromiso de interconexión, en la sección 2 de su Documento de Referencia, con respecto a los servicios de telecomunicaciones en cuestión

7.21 El compromiso de interconexión de la sección 2.1 del Documento de Referencia de México especifica que es aplicable sólo a los servicios "respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos". En consecuencia, debemos determinar en primer lugar cuáles son esos *servicios* y mediante cuáles de los cuatro modos especificados en el párrafo 2 del artículo I del AGCS se

[826] México ha asumido compromisos específicos con respecto a los servicios de telecomunicaciones (Lista de compromisos específicos) en virtud del artículo XVI (Acceso a los mercados), el artículo XVII (Trato nacional), y el artículo XVIII (Compromisos adicionales). Sus compromisos adicionales son conocidos como el "Documento de Referencia". Estos compromisos se reproducen en el anexo B.

[827] Versión auténtica en español de la Lista de México.

suministran.[828] Sólo después de ello podemos determinar si México ha contraído, con respecto a esos servicios, un compromiso "respecto" del cual es aplicable el compromiso de interconexión de la sección 2.2. Por último, para determinar si México ha contraído compromisos de interconexión respecto de los servicios y modos de suministro en cuestión, debemos examinar si la "conexión" con los proveedores a que se refiere la sección 2.1 del Documento de Referencia abarca no sólo la interconexión nacional, sino también la interconexión *internacional*, entendida ésta como la conexión transfronteriza de proveedores, incluida la conexión en la que intervienen los regímenes tradicionales de "tasas de distribución".

a) ¿Cuáles son los servicios en cuestión?

7.22 Los Estados Unidos centran su primera alegación en el suministro de determinados servicios públicos de telecomunicaciones básicas[829] con respecto a los cuales los proveedores estadounidenses requieren la interconexión en la frontera con Telmex o con otros operadores mexicanos para la terminación[830] en México, y con relación a los cuales, según los Estados Unidos, México ha contraído compromisos específicos en su Lista. Los servicios públicos de telecomunicaciones específicos objeto de las alegaciones son los servicios de telefonía, transmisión de datos con conmutación de circuitos y facsímil. Estos servicios son, según los Estados Unidos, de dos tipos, dependiendo de cómo se suministra el servicio. En primer lugar, existen servicios "basados en infraestructura", que son suministrados por el proveedor a través de sus propias instalaciones. En segundo lugar, existen servicios "no basados en infraestructura" (servicios suministrados por "comercializadoras" o "*commercial agencies*"), que son suministrados por el proveedor utilizando instalaciones arrendadas a otros operadores.[831]

7.23 Nos referiremos a los servicios públicos de telefonía, transmisión de datos con conmutación de circuitos y facsímil, tanto "basados en infraestructura" como por "comercializadoras", que los Estados Unidos plantearon en su primera alegación como "los servicios en cuestión".[832]

---

[828] Los modos de suministro se conocen comúnmente como: a) suministro transfronterizo; b) consumo en el extranjero; c) presencia comercial; y d) presencia de personas físicas. También se hace referencia a ellos en forma numérica como modos 1, 2, 3 y 4. Para el texto del párrafo 2 del artículo I del AGCS, *véase* el párrafo 7.29.

[829] Para la definición de servicios públicos de telecomunicaciones básicas, *véase* el párrafo b) de la sección 3 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS, que define "servicios públicos de transporte de telecomunicaciones" como "todo servicio de transporte de telecomunicaciones que un Miembro prescriba, expresamente o de hecho, que se ofrezca al público en general. Tales servicios pueden incluir, entre otros: telégrafo, teléfono, télex y transmisión de datos caracterizada por la transmisión en tiempo real de información facilitada por los clientes entre dos o más puntos sin ningún cambio de extremo a extremo en la forma o contenido de dicha información". Esta definición es aplicable porque la Decisión Ministerial relativa a las negociaciones sobre telecomunicaciones básicas (parte del Acta Final de la Ronda Uruguay) especificaba que "redes y servicios de transporte de telecomunicaciones" eran "telecomunicaciones básicas", una expresión que comprendería tanto los "servicios públicos de transporte de telecomunicaciones" como los "servicios de transporte de telecomunicaciones" no públicos.

[830] La palabra "terminación" se emplea en nuestras constataciones para referirse a una de las formas de "conexión" que está comprendida en el alcance de "interconexión". Esto está respaldado por el texto de la sección 2 que dice que la sección es aplicable a la conexión "a fin de permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor".

[831] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 59. Estos servicios se enumeran en la Lista de México bajo los epígrafes 2.C. a), c) y d).

[832] El Grupo Especial considera que los términos "*telephony*" ("telefonía") y "*voice telephony*" ("telefonía vocal") (como se emplean en las traducciones al inglés de la Lista de México y en las alegaciones de los Estados Unidos) son equivalentes a los términos "*telephone services*" ("servicios de telefonía") y "*voice*

7.24 Las alegaciones de los Estados Unidos con respecto a los servicios en cuestión se refieren al modo de suministro del AGCS que se conoce como suministro transfronterizo de esos servicios. No obstante, las partes no están de acuerdo en que los servicios en cuestión se suministran efectivamente mediante este modo de suministro. En consecuencia, el Grupo Especial debe pasar seguidamente a examinar la cuestión de si los servicios en cuestión son o no objeto de suministro transfronterizo.

b) ¿Son los servicios en cuestión objeto de suministro transfronterizo?

7.25 Los Estados Unidos sostienen que sus alegaciones con respecto a los servicios en cuestión se refieren al suministro transfronterizo de esos servicios. Según los Estados Unidos, esos servicios se suministran de los Estados Unidos a México, en el sentido del párrafo 2 a) del artículo I del AGCS, que define lo que habitualmente se denomina comercio "transfronterizo" de servicios.[833] En concreto, los operadores basados en infraestructura en el territorio de los Estados Unidos cursan tráfico de los servicios en cuestión de los clientes estadounidenses a la frontera mexicana donde, en virtud de la legislación mexicana, el tráfico se transfiere a los operadores mexicanos, que terminan el tráfico de los operadores estadounidenses, que consiste en los servicios en cuestión, en México. Según los Estados Unidos, los operadores no basados en infraestructura (comercializadoras), si la reglamentación mexicana lo permitiese, también suministrarían servicios de manera transfronteriza a México.[834] El hecho de si unos servicios están basados en infraestructura o no están basados en infraestructura, a efectos del suministro transfronterizo de servicios, se determina, según los Estados Unidos, por el uso o no de las propias instalaciones del proveedor en el mercado desde el que se suministra el servicio.[835]

7.26 Para ilustrar el suministro transfronterizo de los servicios en cuestión, los Estados Unidos señalan el suministro de servicios de AT&T, WorldCom y Sprint que, en su condición de operadores con infraestructura propia, "utilizan sus propias redes en los Estados Unidos para ofrecer servicios de telefonía vocal, datos con conmutación de circuitos y facsímil entre los Estados Unidos y México".[836] Esos operadores deben conectar sus redes en la frontera con la de un operador mexicano. Los Estados Unidos no ilustran el suministro actual de servicios de una "comercializadora" desde los Estados Unidos hacia México, alegando que México mantiene medidas que prohíben el suministro transfronterizo de este tipo de servicio.

7.27 México alega que los servicios en cuestión no son objeto de suministro transfronterizo de conformidad con los términos del párrafo 2 a) del artículo I. Según México, el carácter esencial de los servicios en cuestión es la *transmisión* de información del cliente. A fin de transmitir información del cliente de modo transfronterizo "de" un Miembro "a" otro Miembro, el *mismo proveedor* debe transmitir la información del cliente dentro del territorio de ese otro Miembro. La opinión de México es que ningún país impone restricciones en la cantidad de llamadas entrantes o salientes, sino únicamente a los servicios relacionados con la transmisión de las llamadas y, por lo tanto, que los compromisos del AGCS no tendrían sentido si se relacionaran a las llamadas y no a su transmisión. En consecuencia, un operador que simplemente "entrega" tráfico en la frontera a otro operador,

---

telephone services" ("servicios de teléfono") (como se emplean en la clasificación sectorial del AGCS y la CPC).

[833] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 54.

[834] *Idem*, párrafo 57.

[835] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 2 a) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 2 a) figura en la nota 212 del presente informe.

[836] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 2 a) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 2. La pregunta 2 a) figura en la nota 212 del presente informe.

argumenta México, no estaría realizando un suministro transfronterizo en el sentido del párrafo 2 a) del artículo I. Según México, una entrega de tráfico en la frontera equivale a una prestación de servicios de telecomunicaciones de "medio circuito"; sólo la prestación de "circuito completo" o de "extremo a extremo" por el mismo operador constituye suministro transfronterizo en el sentido del párrafo 2 a) del artículo I.[837]

7.28 El argumento de México de que el *mismo proveedor* debe transmitir la información del cliente al territorio de ese otro Miembro supone, en efecto, que el suministro transfronterizo en el sentido del párrafo 2 a) del artículo I sólo puede tener lugar si el proveedor opera, o está presente[838] de alguna manera, en el otro lado de la frontera. A falta de ello, cabe suponer que el *mismo proveedor* no podría tener la capacidad de transmitir a ese lugar. Por consiguiente, lo que nosotros tenemos que determinar es si, con respecto a los servicios de telecomunicaciones en cuestión, el suministro transfronterizo entre dos Miembros en los términos del párrafo 2 a) del artículo I sólo tiene lugar si el *mismo* proveedor opera, o está presente, en el otro lado de la frontera, o si el suministro transfronterizo también puede tener lugar si un proveedor simplemente "entrega" tráfico en la frontera. Examinaremos seguidamente esta cuestión fundamental.

7.29 El alcance del AGCS definido en el párrafo 1 del artículo I se extiende a "las medidas aplicadas por los Miembros que afecten al comercio de servicios". El comercio de servicios se define seguidamente en el párrafo 2 del artículo I como "el suministro de un servicio" mediante cualquiera de los cuatro modos de suministro siguientes:

> "a) del territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro;
>
> b) en el territorio de un Miembro a un consumidor de servicios de cualquier otro Miembro;
>
> c) por un proveedor de servicios de un Miembro mediante presencia comercial en el territorio de cualquier otro Miembro;
>
> d) por un proveedor de servicios de un Miembro mediante la presencia de personas físicas de un Miembro en el territorio de cualquier otro Miembro".

7.30 El apartado a) describe lo que se denomina suministro "transfronterizo", o "modo 1", de comercio de servicios.[839] El sentido corriente de los términos de esta disposición indica que el *servicio* se suministra del territorio de un Miembro al territorio de otro Miembro. El apartado a) guarda silencio con respecto al *proveedor* del servicio. Los términos de esta disposición no tienen en cuenta el proveedor del servicio ni especifican dónde debe operar, o estar presente de alguna manera, el proveedor del servicio, y mucho menos dan a entender cualquier grado de presencia del proveedor en el territorio en el que se suministra el servicio. El silencio del apartado a) con respecto al proveedor indica que el lugar donde el propio proveedor opera, o está presente, no guarda una relación directa con la definición de suministro transfronterizo.

7.31 Examinaremos ahora el contexto del apartado a) para determinar si nuestra interpretación, basada en el sentido ordinario de los términos de la disposición, es correcta. El apartado a) es uno de los cuatro modos de suministro que, como se señaló más arriba, se enumeran en el párrafo 2 del

---

[837] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 3 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 56. La pregunta 3 a) figura en la nota 187 del presente informe.

[838] La referencia en esta sección del informe a la "presencia" de un proveedor de servicios, o de un proveedor de servicios que está "presente", debe entenderse en el sentido general de esos términos. El empleo de los términos "presente" y "presencia" en esta sección no tiene el propósito de remitirse específicamente al suministro de un servicio mediante "presencia comercial", en el sentido del párrafo 2 c) del artículo I.

[839] *Véase* la nota 828.

artículo I. Si examinamos la redacción de los otros modos de suministro, notamos que el silencio del apartado a) con respecto a la presencia del proveedor del servicio está en acentuado contraste con los modos de suministro descritos en los apartados c) ("presencia comercial") y d) ("presencia de personas físicas"). En ambos casos, la presencia del proveedor del servicio dentro del territorio donde se suministra el servicio está mencionada expresamente. El contexto que ofrecen los apartados c) y d) sugiere, por tanto, que cuando la presencia del proveedor del servicio era necesaria para definir un modo particular de suministro, los redactores del AGCS lo expresaron claramente.

7.32 La definición de los servicios de telecomunicaciones básicas en cuestión, que aparece en el Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS parece indicar otra prueba contextual de que el suministro transfronterizo de esos servicios no exige que el proveedor opere, o esté presente de alguna manera, en los dos lados de la frontera. Los servicios en cuestión son servicios de telecomunicaciones "básicas" y comprenden:

> "la *transmisión* en tiempo real de *información* facilitada por los clientes entre *dos o más puntos* sin ningún cambio de extremo a extremo en la forma o contenido de dicha información".[840] (sin cursivas en el original)

7.33 Observamos que esta definición contiene dos elementos estrechamente relacionados que son pertinentes para nuestro análisis: la propia *transmisión*, y lo que se transmite -*información* facilitada por los clientes-. A nuestro juicio, el hecho de leer únicamente la palabra "transmisión" como constitutiva del servicio, como hace México, no reconoce el estrecho vínculo explícito en esta definición. Además, la propiedad o el control de los medios de transmisión no se contemplan en ninguna parte de esta definición.

7.34 Con arreglo a esta definición, los servicios de telecomunicaciones básicas son servicios suministrados "entre dos o más puntos". La definición no indica en ninguna parte que un *solo* proveedor deba realizar la transmisión entre los "puntos". Las palabras "entre dos o más puntos" sugieren, de hecho, lo contrario. La transmisión a los diversos "puntos" solicitados por un cliente exige la propiedad de una amplia infraestructura de transmisión o el acceso a ella. Sería irrazonable suponer que la definición de servicios de telecomunicaciones es aplicable sólo en casos en que un proveedor de telecomunicaciones posee o controla él mismo una infraestructura global completa que le permita alcanzar cada posible "punto" que solicitan sus clientes. Si los Miembros de la OMC hubiesen tenido ese propósito, seguramente lo habrían indicado explícitamente en la definición.

7.35 Observamos que la mayoría de los Miembros de la OMC, incluido México, consignaron en sus Listas los servicios de telecomunicaciones básicas utilizando la Clasificación Central Provisional de Productos de las Naciones Unidas ("CPC"), de 1991.[841] Las referencias de la CPC ofrecen descripciones más detalladas de los servicios incluidos en el listado sectorial del AGCS.[842] Con respecto a los servicios basados en infraestructura en cuestión, un examen de la descripción de la CPC de "servicio telefónico público interurbano" (CPC 75212), a que se hace referencia en la partida "servicios de teléfono" en la lista sectorial del AGCS (W/120)[843], también apoya nuestra conclusión

---

[840] Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS, párrafo b) de la sección 3. *Véase también* la nota 829.

[841] Naciones Unidas, Informes Estadísticos, Serie M, Nº 77, Clasificación Central Provisional de Productos, 1991.

[842] El documento *Consignación en listas de los compromisos iniciales: Nota explicativa*, MTN.GNS/W/164 (3 de septiembre de 1993), párrafo 16, dice que "cuando sea necesario perfeccionar una clasificación sectorial, deberá tomarse como base la CPC u otra clasificación internacionalmente reconocida".

[843] *Lista de clasificación sectorial de los servicios*, Nota de la Secretaría. MTN.GNS/W/120, 10 de julio de 1991. *Véase también* la nota 858.

de que el suministro transfronterizo en los términos del párrafo 2 a) del artículo I no exige que un proveedor opere, o esté presente de alguna manera, en los dos lados de la frontera. La descripción de la CPC de este servicio dice lo siguiente:

> "*Los servicios de conmutación y transmisión necesarios para establecer y mantener comunicaciones entre diferentes sectores telefónicos.* Estos servicios están concebidos y se utilizan primordialmente para transmitir comunicaciones orales, pero pueden tener también otras aplicaciones, como la transmisión de textos (telefax o teletex), y pueden prestarse mediante el cobro de tarifas fijas o variables en función de las llamadas efectuadas. *Estos servicios proporcionan al cliente acceso a toda la red telefónica de la empresa proveedora y de la distribuidora del servicio,* o bien, en algunos casos, a un número limitado de sectores (servicio concertado en grandes zonas)." (sin cursivas en el original)

7.36 Esta definición deja claro que el servicio telefónico de larga distancia consiste en dar al cliente acceso tanto a "toda la red telefónica de la empresa proveedora como a la *de la distribuidora del servicio*". (sin cursivas en el original) La definición de servicio de telefonía prevé, por tanto, el interfuncionamiento de ambas redes operativas a fin de prestar el servicio. Ningún elemento de la definición supone o exige un servicio de "extremo a extremo" por un mismo y único operador. Además, cuando comprende más de un operador, el servicio suministrado a los clientes incluye el acceso a "todas las redes" de ambos operadores. El servicio suministrado no es, en consecuencia, la mera transmisión de un mensaje oral "hasta" la red de un operador que se conecta; más bien, el servicio está definido de manera que abarca las redes de ambos operadores. De ello se desprende, por consiguiente, que el *suministro* del servicio implica que se complete la llamada que abarca las redes de ambos operadores.

7.37 La definición de la CPC también especifica que los servicios de conmutación y transmisión suministrados son los "necesarios para establecer y mantener comunicaciones" entre zonas de llamada local. Tomamos nota de la declaración que formularon los Estados Unidos a este respecto:

> "mantener 'comunicaciones' exige una activa coordinación entre los operadores de cada lado de la frontera, y no dos servicios discretos proporcionados por empresas diferentes. Por ejemplo, para terminar una llamada, el conmutador de AT&T se debe comunicar con el conmutador de Telmex, que está localizado dentro de México, no en la frontera".[844]

7.38 Observamos que los servicios de telecomunicaciones básicas que se suministran entre los Miembros exigen, durante la prestación del servicio, un alto grado de interacción entre las redes de cada uno de ellos, puesto que el servicio entraña normalmente un flujo continuo, rápido, y a menudo bidireccional, de información intangible del cliente y del operador. La interacción da lugar a un servicio sin obstáculos entre los segmentos de origen y de terminación, lo que sugiere que se lo considera como un servicio transfronterizo único.

7.39 México trata de establecer una analogía con los servicios que entrañan la distribución de productos tangibles, como los servicios de correo, transporte por carretera o por tuberías. México alega que estos servicios son similares a los servicios de telecomunicaciones en cuestión, en el sentido de que no son objeto de suministro transfronterizo a menos que el proveedor opere, o esté presente de alguna manera, en ambos lados de la frontera. No está comprendida en el mandato del Grupo Especial la formulación de constataciones respecto de si, o en qué medida, las situaciones relativas al suministro de estos servicios están incluidas en el ámbito de aplicación del párrafo 2 a) del artículo I, y expresamente no formulamos ninguna constatación de esa índole. Observamos, sin embargo que la

[844] *Véase* la segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 18.

definición de la CPC de "servicio telefónico público interurbano", uno de los servicios de telecomunicaciones básicas en cuestión, prevé un grado especialmente alto de interacción entre los operadores. La definición de la CPC no restringe explícitamente el alcance de esos servicios a los que se suministran entre operadores en la misma jurisdicción. Deducimos que la definición de la CPC prevé también un grado especialmente alto de interacción entre operadores ubicados en diferentes Miembros. Debido a este alto grado de interacción implícito en la definición del servicio, no estamos de acuerdo en que esos otros servicios mencionados por México proporcionen pruebas convincentes del argumento presentado por México.

7.40 Un operador de telecomunicaciones básicas, en otras palabras, se debe conectar por lo general con otros operadores a fin de suministrar a sus clientes un servicio completo. Del mismo modo, esos otros operadores se conectarán con él, a fin de prestar un servicio completo a sus clientes. Las redes públicas de telecomunicaciones están de hecho jurídicamente obligadas a interconectarse. En resumen, los servicios de telecomunicaciones normalmente suponen o exigen la interconexión con otro operador para completar el servicio, y la operación, o presencia de alguna manera, del proveedor en ambos extremos del servicio no puede ser, por tanto, un componente necesario de la definición de suministro transfronterizo.

7.41 Si la conexión con otro operador implicara que el operador de origen ya no "suministra" el servicio, se llegaría a una consecuencia absurda. Los servicios de telecomunicaciones que se prestan de esta manera no sólo no serían objeto de "suministro" transfronterizo en el sentido del párrafo 2 a) del artículo I, sino que tampoco se "suministrarían" con arreglo a *ninguno* de los demás modos de suministro previstos en el AGCS. Casi todos los servicios de telecomunicaciones que actualmente se suministran a través de las fronteras caerían fuera del ámbito de aplicación del AGCS. La liberalización actual y futura de esta forma de comercio internacional de telecomunicaciones no sería posible en el marco de la OMC sin un tratado nuevo o modificado. Tal interpretación sería incompatible con el hecho de que el AGCS "se aplica a … comercio de servicios" (párrafo 1 del artículo I), y que el "comercio de servicios" está definido de manera amplia como el suministro de servicios mediante cuatro modos de suministro.[845] El AGCS plasma un acuerdo de amplio alcance que abarca todos los servicios y modos de suministro, con objeto de permitir la liberalización progresiva del comercio de servicios entre los Miembros. Esto parece indicar que el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas -la "transmisión de información facilitada por los clientes"- debe incluir el suministro por medios que entrañen o exijan la conexión con otro operador para completar el servicio.

7.42 En términos más generales, un proveedor de servicios en el marco del AGCS no lo es menos simplemente por el hecho de que se subcontraten componentes del servicio a otra empresa, o porque los lleve a cabo con activos que son propiedad de otra empresa. Lo que importa es el servicio que el proveedor ofrece y que ha acordado suministrar a un cliente. En el caso de un servicio de telecomunicaciones básicas, ya sea nacional o internacional, objeto de suministro transfronterizo o mediante presencia comercial, el proveedor ofrece a sus clientes el servicio de completar sus comunicaciones. Una vez que lo ha hecho, el proveedor es responsable de adoptar cualesquiera disposiciones subsidiarias que sean necesarias para asegurarse de que las comunicaciones efectivamente se completen. El cliente, por regla general, paga a su proveedor el precio del servicio de extremo a extremo, independientemente de que el proveedor contrate a otra empresa, o utilice los activos de otra empresa, para suministrar el servicio.

[845] El amplio alcance del AGCS se refleja también en el párrafo 3 b) del artículo I de dicho Acuerdo que establece que el término "servicios" -a los efectos del Acuerdo- "comprende todo servicio de cualquier sector, excepto los servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales". El Preámbulo del AGCS se refiere también en términos amplios a la "importancia cada vez mayor" del comercio de servicios para la "economía mundial", y al deseo de establecer un marco multilateral de principios y normas para la "expansión" de dicho comercio con objeto de promover el "crecimiento económico" y el "desarrollo".

7.43 Pruebas adicionales para sustentar la opinión de que el suministro transfronterizo no supone la presencia del proveedor del servicio en el mercado en el que se presta el servicio figuran en un documento titulado "Consignación en Listas de los compromisos iniciales en la esfera del comercio de servicios: Nota explicativa" (la "Nota explicativa"), publicado por la Secretaría del GATT como documento de trabajo para el Grupo de Negociaciones sobre Servicios.[846] La Nota explicativa dice que el suministro de un servicio a través de telecomunicaciones es un ejemplo de suministro transfronterizo "ya que el proveedor del servicio *no se encuentra presente en el territorio* del Miembro en el que se presta el servicio".[847] (sin cursivas en el original) Le otorgamos importancia interpretativa sustancial a esa declaración. La Nota explicativa fue solicitada por el Grupo de Negociaciones sobre Servicios, y publicada en septiembre de 1993, durante un período de intensa preparación de los compromisos iniciales para cumplir el plazo para la conclusión de las Listas fijado para diciembre de ese año. Durante ese período y después de éste, los negociadores se basaron en gran medida en la Nota explicativa para interpretar sus propios compromisos y los de otros negociadores. La Nota explicativa fue revisada en cierta medida en 2001 -sin modificar, no obstante, la declaración con respecto a la presencia de proveedores transfronterizos- y fue adoptada por el Consejo de Comercio de Servicios como "Directrices para la consignación en listas de los compromisos específicos en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)" (las "Directrices para la consignación en listas").[848] Aunque la Nota explicativa y las Directrices para la consignación en listas dicen, cada una de ellas, que no pueden considerarse como interpretaciones "autorizadas" o "jurídicas" del AGCS, constatamos que la fuente, el contenido y la utilización de la Nota explicativa por los negociadores, junto con su posterior adopción por los Miembros como las Directrices para la consignación en listas, proporciona un elemento importante para interpretar las disposiciones del AGCS.

7.44 Al interpretar el alcance del suministro transfronterizo del párrafo 2 a) del artículo I del AGCS, no necesitamos decidir si la Nota explicativa proporciona un "contexto" (como un acuerdo o instrumento formulado con motivo de la conclusión del AGCS) de conformidad con el párrafo 2 del artículo 31 de la Convención de Viena, o si puede "tenerse en cuenta", juntamente con el contexto, como un acuerdo o práctica ulterior de conformidad con el párrafo 3 de la misma disposición. En cualquier caso, consideramos que la fuente, el contenido y la utilización de la Nota explicativa la hacen parte de las "circunstancias" de la conclusión del AGCS, en el sentido del artículo 32 de la Convención de Viena. Por lo tanto, podemos recurrir de forma procedente a la Nota explicativa para confirmar nuestra interpretación del sentido corriente del párrafo 2 a) del artículo I del AGCS.[849]

7.45 Por las razones expuestas, constatamos que los servicios en cuestión, en los que los proveedores estadounidenses conectan sus redes en la frontera con las de los proveedores mexicanos para la terminación dentro de México, sin proveedores estadounidenses que operen, o estén presentes de alguna manera, en México, son servicios suministrados de manera transfronteriza en el sentido del párrafo 2 a) del artículo I del AGCS.

---

[846] *Consignación en Listas de los compromisos iniciales en la esfera del comercio de servicios: Nota explicativa.* MTN.GNS/W/164 (3 de septiembre de 1993). Nos referimos a este documento como la "Nota explicativa".

[847] *Idem*, párrafo 19 a).

[848] *Directrices para la consignación en listas de los compromisos específicos en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)*, adoptadas el 23 de marzo de 2001. Documento S/L/92 (28 de marzo de 2001), cuadro que figura a continuación del párrafo 26, y párrafo 28. Nos referimos a este documento como las "Directrices para la consignación en listas". *Véase* el análisis de las *Directrices* en el párrafo 7.67.

[849] *Véanse* los párrafos 7.53-7.57.

c) ¿Ha contraído México compromisos en relación con el suministro transfronterizo de los servicios en cuestión?

7.46 Los Estados Unidos alegan que México, con respecto al suministro transfronterizo de los servicios en cuestión, consignó en su Lista compromisos que otorgan pleno trato nacional y pleno acceso a su mercado. La única limitación aparente (la "restricción relativa al enrutamiento"), que México consignó en la columna de acceso a los mercados, no está comprendida, según los Estados Unidos, en las categorías de restricciones de acceso a los mercados definidas en el párrafo 2 del artículo XVI, y por consiguiente no limita el pleno acceso a los mercados al que México se comprometió con respecto a los servicios transfronterizos en cuestión.

7.47 México alega inicialmente que no puede haber contraído ningún compromiso transfronterizo con respecto al suministro de los servicios en cuestión mediante la conexión de redes de diferentes operadores en la frontera, ya que el suministro de esos servicios de esta manera no está comprendido en la definición de comercio transfronterizo de servicios en el sentido del párrafo 2 a) del artículo I. Hemos rechazado este argumento en la sección anterior.

7.48 México alega seguidamente que, aunque se entendiese que el suministro transfronterizo incluye la conexión de redes de diferentes operadores en la frontera, México sigue sin haber contraído ningún compromiso para permitir el suministro transfronterizo de los servicios en cuestión, porque las limitaciones que México consignó en su Lista hacen imposible que tenga lugar el suministro transfronterizo. En particular, México alega que la prescripción relativa al enrutamiento que figura en sus compromisos exige que un proveedor transfronterizo conecte su red con la de un operador mexicano en la frontera y que esta prescripción, leída conjuntamente con las demás restricciones consignadas en su Lista, requiere que un potencial proveedor transfronterizo obtenga una "concesión". Para obtener una concesión, alega México, los proveedores extranjeros deberían tener tanto una presencia comercial en México como la nacionalidad mexicana.

7.49 Por tanto, hemos de examinar si México, a la luz de las limitaciones consignadas en su Lista, ha asumido compromisos con respecto al suministro transfronterizo de los servicios en cuestión y, en tal caso, si se trata de compromisos de pleno acceso a los mercados y trato nacional, en el sentido de los artículos XVI y XVII.

i) Servicios transfronterizos consignados en la Lista de México

7.50 Examinaremos en primer lugar la Lista de México para ver qué *sectores de servicios* fueron objeto de compromisos transfronterizos por México. Comenzaremos nuestro análisis considerando las consignaciones que México inscribió en la columna de su Lista relativa al *sector*, con respecto a los servicios en cuestión.

aa) Sectores de servicios consignados en la Lista de México

7.51 México ha consignado los sectores de servicios de telecomunicaciones que son objeto de sus compromisos mediante la siguiente inscripción en la columna de su Lista relativa al sector de servicios[850]:

"2.C. Servicios de telecomunicaciones

Los servicios de telecomunicaciones, suministrados por una red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura (alámbrica y radioeléctrica) a través de cualquier medio tecnológico actual, incluidos en las literales a), … c), f), … y o).

[850] Versión en español, que México ha designado como la única versión auténtica.

…
a) Servicios de telefonía (CCP 75211, 75212)
…
c) Servicios de transmisión de datos con conmutación de circuitos (CCP 7523**)
f) Servicios de facsímil (CCP 7521**+7529**)
o) Otros
- …
  - Comercializadoras[3]
  - …

[3] Empresas que, sin ser propietarias o poseedoras de medios de transmisión, proporcionan a terceros servicios de telecomunicaciones mediante el uso de capacidad arrendada de un concesionario de redes públicas de telecomunicaciones."

7.52 Los servicios enumerados en la Lista de México -"servicios de telefonía", "servicios de transmisión de datos con conmutación de circuitos", "servicios de facsímil" y "comercializadoras"- parecen abarcar los servicios en cuestión que los Estados Unidos plantearon en este asunto. Sin embargo, esos servicios están enumerados bajo un epígrafe introductorio, y subordinados a éste, que describe los servicios enumerados como "[l]os servicios de telecomunicaciones, suministrados por una red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura (alámbrica y radioeléctrica) a través de cualquier medio tecnológico actual". Por lo tanto, debemos ampliar nuestro examen y determinar si, o en qué medida, el epígrafe introductorio afecta el alcance de cada uno de los servicios enumerados.

bb) Epígrafe introductorio

7.53 Las partes interpretan de manera diferente el epígrafe introductorio, y discrepan en cuanto a sus consecuencias en relación con el alcance de los compromisos contraídos. México argumenta que el epígrafe introductorio se refiere sólo a "los aspectos físicos y técnicos de la transmisión de señales" y "no define la naturaleza específica de los servicios o de su suministro".[851] México supone, por consiguiente, que el epígrafe introductorio tiene efectos escasos o nulos. Los Estados Unidos tienen una opinión diferente, y sostienen que el epígrafe introductorio limita el alcance del sector en general a los servicios de proveedores que, en el mercado desde el que se suministra el servicio, son propietarios de instalaciones. Los servicios de proveedores que arriendan instalaciones en el mercado desde el que se suministra el servicio están, no obstante, abarcados, a juicio de los Estados Unidos, por el subsector concreto relativo a las "comercializadoras".[852]

7.54 Recordamos que el epígrafe introductorio de la Lista de México abarca "[l]os servicios de telecomunicaciones, suministrados por una red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura (alámbrica y radioeléctrica) a través de cualquier medio tecnológico actual". Un simple análisis de los términos del epígrafe indica que los servicios de telecomunicaciones dentro de su ámbito deben tener cuatro atributos principales: esos servicios deben ser suministrados por: i) una "red […] de telecomunicaciones", que sea ii) "pública"; iii) "basada en infraestructura"; y iv) utilice "cualquier medio tecnológico actual". Al examinar los dos primeros requisitos -que el

[851] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 2 c) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2002, párrafos 2 y 3 (*¿Qué agrega a la inscripción del sector en la Lista de México la frase "por una red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura"? Sin estas palabras en la columna del sector, ¿qué otras formas de suministrar servicios estarían permitidas?*).

[852] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 2 c) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 19. La pregunta 2 c) figura en la nota 851 del presente informe.

servicio sea suministrado por una "red de telecomunicaciones" que sea "pública"- recordamos la definición del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS de una "red pública de transporte de telecomunicaciones". Ésta se define en el Anexo como la "infraestructura" pública de telecomunicaciones que permite las telecomunicaciones entre dos o más puntos terminales definidos de una red.[853] Además, el sentido del término "pública" se pone de manifiesto en la definición del Anexo que la acompaña de "servicio público de transporte de telecomunicaciones", que se refiere a un servicio "expresamente o de hecho … prescriba que se ofrezca al público en general".[854] Los dos primeros requisitos del epígrafe introductorio, por consiguiente, parecen ser directos, y simplemente indican que el servicio objeto de suministro es para *uso público* y está basado en algún tipo de *infraestructura* de redes. Del mismo modo, el cuarto requisito -que el suministro sea a través de "cualquier medio tecnológico actual"- es directo, y excluye "nuevas" tecnologías del ámbito de los compromisos. Las partes no cuestionan las alegaciones formuladas por los Estados Unidos de que los servicios en cuestión se refieren a los servicios "públicos", que se transportan por una "red", y que usan tecnologías "actuales".

7.55 Sin embargo, el sentido del tercer requisito del epígrafe introductorio -que el servicio sea suministrado por una red "basada en infraestructura" ("*facilities-based*", en la versión en inglés)- es mucho menos claro. El sentido corriente del término en inglés "*facilities*", con respecto a un servicio de telecomunicaciones, sugiere "infraestructura", o los elementos físicos por medio de los cuales se suministra el servicio. La expresión en inglés "*facilities-based*", conforme a esa interpretación, sugeriría, por sus propios términos, que los servicios de telecomunicaciones sujetos a compromisos en la Lista de México deben ser suministrados por una "infraestructura" de telecomunicaciones o a través de ella. Sin embargo, si la expresión en inglés "*facilities-based*" significa simplemente "infraestructura", entonces la expresión añadiría poco o ningún sentido al compromiso de México, ya que un servicio suministrado por una red pública de telecomunicaciones o a través de ella debe suministrarse, como indica el Anexo sobre Telecomunicaciones, en última instancia, por alguna forma de infraestructura de telecomunicaciones o a través de ella. El epígrafe introductorio en español, que es el texto auténtico de la Lista de México, emplea la expresión "basada en infraestructura", que plantea las mismas dificultades de interpretación.[855]

7.56 Reconocemos que, al interpretar el sentido de la expresión "basada en infraestructura" del epígrafe introductorio de México, tenemos que dar sentido y efecto a todos sus términos, y no adoptar una interpretación que haga redundante alguno de sus términos.[856] Al tratar de dar sentido a la expresión "basada en infraestructura", observamos que el requisito de que el proveedor del servicio esté "basado" en infraestructura supone lógicamente que podría existir en principio un suministro que *no* esté "basado" en infraestructura. Esto parece indicar que una red "basada en infraestructura" se refiere, no a la existencia de infraestructura (sobre la cual debe basarse, en última instancia, cualquier servicio de telecomunicaciones), sino a la *relación* entre la infraestructura y el servicio. Conforme a esta interpretación, la expresión "basada en infraestructura" del epígrafe introductorio de la Lista de México podría referirse de modo plausible a servicios transportados por un operador mediante su *propia* infraestructura, y no mediante infraestructura arrendada a otro operador.

7.57 Con arreglo a esta interpretación, se plantea una nueva cuestión en cuanto a si el sentido de "basada en infraestructura" condiciona sólo a los servicios transportados por un operador mediante su

---

[853] *Véase* el Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS, párrafo c) de la sección 3.

[854] *Véase* el Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS, párrafo b) de la sección 3.

[855] *Véase* el texto del epígrafe principal del sector, que se reproduce en la nota 850.

[856] *Véase* el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Gasolina*, DSR 1996.I, 3, 21.

propia infraestructura en el mercado *desde el que* se suministra el servicio, como sugieren los Estados Unidos. Del examen del sentido corriente de los términos de la Lista de México, en su contexto, las palabras "red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura" no parecen indicar, por sí mismas, ninguna distinción geográfica. México ha colocado esa frase en la columna de su Lista titulada "sector", lo que sugiere que la frase hace referencia a la naturaleza general del servicio, y no a la naturaleza del servicio con respecto a una ubicación particular del proveedor. Los aspectos del suministro del servicio que se relacionan con la *ubicación* del proveedor se abordan en el AGCS mediante los cuatro modos de suministro. En una lista, las inscripciones que informan al lector sobre la naturaleza de los compromisos en relación con los cuatro modos de suministro se incluyen en las columnas de acceso a los mercados y trato nacional, no en la columna relativa al sector. Por consiguiente, se deben utilizar las consignaciones que figuran en las columnas de acceso a los mercados y trato nacional para determinar qué limitaciones, si las hay, pueden afectar el suministro de un servicio basado en la ubicación del proveedor o en su condición (basado o no en infraestructura) en una ubicación particular. Por lo tanto, consideramos que no hay razón alguna para interpretar que la expresión "basada en infraestructura" contiene ese requisito geográfico. En consecuencia, no nos resulta convincente el argumento de los Estados Unidos de que la frase "red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura" que figura en la columna de la Lista de México relativa al sector significa, en sí misma, que los compromisos de México abarcan también cualesquiera de los servicios en cuestión suministrados por un proveedor transfronterizo que utiliza su propia infraestructura (y no capacidad arrendada) en el mercado *desde el que realiza el suministro*, con independencia de cómo se terminan esos servicios en México.

cc) Documentos complementarios utilizados para consignar compromisos en las Listas

7.58 Hemos llegado a esta interpretación del epígrafe introductorio de la Lista de México basados en el texto del epígrafe dentro del contexto de la Lista. Procuramos ahora obtener una confirmación del sentido del epígrafe introductorio a la luz de tres documentos importantes para proporcionar orientación utilizados por los Miembros en la elaboración de sus Listas: el proyecto de modelo de lista, la Nota del Presidente conexa y las Directrices para la consignación en listas. Nos referimos a esos documentos como los "documentos complementarios".

i) Descripción de los documentos complementarios

- *Proyecto de modelo de lista*

7.59 El proyecto de modelo de lista surgió de los debates que mantuvieron los negociadores al término de la Ronda Uruguay. Una vez que el Grupo de Negociación sobre Telecomunicaciones Básicas se estableció, en mayo de 1994, se pidió a la Secretaría que preparara una Nota de antecedentes de los anteriores debates celebrados en la Ronda Uruguay sobre telecomunicaciones básicas. La Nota incluía el proyecto de modelo de lista que, después de las deliberaciones mantenidas en el Grupo, fue distribuido nuevamente con pequeñas revisiones.[857] El proyecto de modelo de lista tenía el propósito específico "de ayudar a los participantes a elaborar sus ofertas y listas finales". Contiene una lista de sectores de telecomunicaciones básicas basada en la lista de clasificación

[857] Formulado por los negociadores durante 1993, antes de la conclusión de la Ronda Uruguay, fue incluido en un documento formal al inicio de las negociaciones sobre telecomunicaciones, como un apéndice del documento *Negociaciones sobre telecomunicaciones básicas*, Nota de la Secretaría, TS/NGBT/W/1, 2 de mayo de 1994. Fue ligeramente revisado por el Grupo y se distribuyó nuevamente en el documento *Proyecto de modelo de lista de compromisos sobre telecomunicaciones básicas*, Nota informal de la Secretaría, documento sin signatura N° 1311, 12 de abril de 1995.

sectorial uniforme del AGCS (W/120)[858], con inclusión de referencias a la CPC de las Naciones Unidas, y notas explicativas.[859]

7.60 El proyecto de modelo de lista enumera los subsectores de servicios, considerados como servicios de telecomunicaciones básicas, a saber:

"2.C.	<u>Servicios de telecomunicación</u>	
a.	Servicios de telefonía vocal	CPC 7521
b.	Servicios de transmisión de datos con conmutación de paquetes	CPC 7523**
c.	Servicios de transmisión de datos con conmutación de circuitos	CPC 7523**
d.	Servicios de télex	CPC 7523**
e.	Servicios de telegrafía	CPC 7522**
f.	Servicios de facsímil	CPC 7521**+7529**
g.	Servicios de circuitos privados arrendados	CPC 7522**+7523**
o.	Otros"	

7.61 La columna del proyecto de modelo de lista relativa al "sector o subsector" enumera también diversas "categorías" en las que pueden a su vez subdividirse los servicios. El proyecto de modelo de lista explica lo siguiente[860]:

> "Los compromisos específicos sobre estos servicios [a. a g. y o.] pueden subdividirse en las categorías indicadas, en función de los servicios ofrecidos o de las limitaciones existentes en la ordenación reglamentaria correspondiente."

7.62 Las categorías enumeradas se reproducen a continuación[861]: (sin cursivas en el original)

> "Servicios locales/de larga distancia/internacionales
> - por cable
> - por transmisión radioeléctrica
> - *basados en la reventa*
> - *basados en la utilización de instalaciones*

[858] *Lista de clasificación sectorial de los servicios*, Nota de la Secretaría. MTN.GNS/W/120, 10 de julio de 1991. Los subsectores h) a n) del listado sectorial uniforme de la OMC para los servicios de telecomunicaciones que figura en el documento W/120 se consideraron servicios de telecomunicaciones de "valor añadido", no "básicas", y, en consecuencia, se omitieron. Los asteriscos que aparecen al lado de los números indican que el subsector enumerado consiste únicamente en *parte* de dicho código CPC.

[859] Naciones Unidas, Informes Estadísticos, Serie M, Nº 77, Clasificación Central Provisional de Productos, 1991.

[860] Proyecto de modelo de lista, nota b. *Véase* la nota 857.

[861] Nota del Presidente, 16 de enero de 1997. S/GBT/W/2/Rev.1. La Nota expresa que una categoría, para que tenga valor, se ha de mencionar explícitamente en la columna de los Miembros relativa al sector.

- para uso público
- para uso no público"

7.63 Observamos particularmente el empleo de las expresiones "basados en la reventa" y "basados en la utilización de instalaciones" como categorías en las que pueden subdividirse los compromisos específicos.

- *La Nota del Presidente*

7.64 Una Nota del Presidente del Grupo de Negociación, titulada "Notas a efectos de la consignación en listas de los compromisos sobre servicios de telecomunicaciones básicas", se distribuyó el 16 de enero de 1997.[862] La finalidad declarada fue "disponer de una nota sucinta y sencilla acerca de los supuestos aplicables a la consignación en listas de los compromisos sobre telecomunicaciones básicas".[863] Aunque la Nota indica que "no tiene ... ningún valor jurídico vinculante", especifica que tiene por objeto "ayudar a las delegaciones a asegurarse de la transparencia de sus compromisos y a favorecer una comprensión más cabal del significado de los mismos".[864] La Nota se basa en el proyecto de modelo de lista, reafirma sus categorías y confirma que se utilizarán en la consignación en listas de los compromisos. La Nota formula una premisa importante: que, "a menos que se indique expresamente lo contrario en la columna relativa al sector" todo servicio de telecomunicaciones en ella enumerado "abarca" o "puede suministrarse" sobre la base o a través de todas las diferentes "categorías" del servicio.

7.65 La Nota del Presidente se adjuntó al informe final del Grupo sobre Telecomunicaciones Básicas, adoptado el 15 de febrero de 1997.[865] El informe dice que el Presidente presentó una Nota "en que expuso la posición a que se había llegado a su juicio en los debates relativos a la consignación de los compromisos en las listas" y que en esa Nota "se enumeraron varios supuestos, a título de ayuda para asegurarse de la transparencia de los compromisos, aplicables a la consignación de éstos en listas".[866]

- *Directrices para la consignación en listas*

7.66 La Nota del Presidente, junto con el proyecto de modelo de lista, se adjuntaron a las "Directrices para la consignación en listas de los compromisos específicos en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)" (las "Directrices para la consignación en listas"), que fueron adoptadas por el Consejo del Comercio de Servicios el 23 de marzo de 2001.[867] Las Directrices eran una actualización de la Nota explicativa distribuida en 1993 para el Grupo de

[862] *Notas a efectos de la consignación en listas de los compromisos sobre servicios de telecomunicaciones básicas*, Nota del Presidente. S/GBT/W/2/Rev.1.

[863] Nota del Presidente, 16 de enero de 1997. S/GBT/W/2/Rev.1, preámbulo.

[864] *Idem*.

[865] Informe del Grupo sobre Telecomunicaciones Básicas, S/GBT/4, de 15 de febrero de 1997.

[866] *Idem*, párrafo 5.

[867] *Directrices para la consignación en listas de los compromisos específicos en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS)*, adoptadas el 23 de marzo de 2001, S/L/92 (28 de marzo de 2001).

Negociaciones sobre Servicios.[868] La finalidad de las Directrices es "explicar, de manera concisa, cómo deben consignarse los compromisos específicos en listas a fin de lograr precisión y claridad".

ii) Valor interpretativo de los documentos complementarios

7.67 El proyecto de modelo de lista y la Nota del Presidente fueron documentos a los que los Miembros atribuyeron considerable importancia, puesto que se adjuntaron al informe final adoptado por el Grupo de Negociación sobre Telecomunicaciones Básicas en 1997.[869] Los Miembros dieron mayor relieve a esos documentos al adjuntarlos a las Directrices para la consignación en listas adoptadas por el Consejo del Comercio de Servicios en 2001. El anexo 2 de las Directrices para la consignación en listas se titula "Relación de documentos *pertinentes* a los efectos de consignación en listas". (sin cursivas en el original) No obstante, una nota al título del anexo 2 dice que "[e]l hecho de que se adjunten a estas directrices no significa que con ello varíe su condición". Aceptamos que la nota significa que el hecho de adjuntar el proyecto de modelo de lista y la Nota del Presidente a las Directrices para la consignación en listas no debe afectar, por sí mismo, la condición interpretativa existente de los dos documentos. Sin embargo, la nota no afecta la condición interpretativa que de otro modo podrían tener el proyecto de modelo de lista y la Nota del Presidente, incluido el valor interpretativo resultante de figurar adjuntos al informe del Grupo de Negociación sobre Telecomunicaciones Básicas. En consecuencia, aunque el proyecto de modelo de lista y la Nota del Presidente no puedan considerarse parte del "contexto" conforme al párrafo 2 del artículo 31, ni "tenerse en cuenta" con arreglo al artículo 31 -una cuestión jurídica que dejamos abierta- constatamos que esos documentos son, con respecto al Protocolo sobre telecomunicaciones del AGCS (al que se adjuntó la Lista de México), una parte importante de las "circunstancias de su celebración", en el sentido del artículo 32 de la Convención de Viena. De conformidad con los términos del artículo 32, podemos, por lo tanto, utilizar el proyecto de modelo de lista y la Nota el Presidente para confirmar el sentido corriente, al que se llegó mediante la aplicación del artículo 31 de la Convención de Viena, de los compromisos sobre servicios de telecomunicaciones contraídos por México en el marco del AGCS.

7.68 Confirman el valor interpretativo de los documentos complementarios el amplio uso en las listas de los Miembros de las categorías indicadas en la Nota del Presidente y el proyecto de modelo de lista. En algunas ocasiones, las Listas indican distinciones aun más sutiles, en caso necesario, a fin de reflejar exactamente el carácter de los servicios respecto de los cuales los Miembros contrajeron compromisos. En algunos casos, las categorías se utilizan para limitar el alcance de un subsector mediante la distinción de las categorías de servicios que son objeto de compromiso. En otros casos, las categorías se utilizan para especificar diferentes niveles de compromisos para algunas categorías de un subsector, en comparación con otras. Los ejemplos típicos que figuran en las Listas incluyen compromisos que ofrecen mayores niveles de acceso para un servicio determinado que se suministra sobre la base de la utilización de instalaciones, o que especifican que la telefonía pública sigue siendo un monopolio, en tanto que la telefonía no pública ha dejado de serlo. Las categorías se citan a menudo en la columna de las Listas relativa al sector, como se dispone en la Nota del Presidente. En algunas Listas, sin embargo, las categorías están enumeradas en la columna de acceso a los mercados y no en la columna correspondiente al sector. En esos casos, no obstante, las anotaciones parecen aclarar la categoría o las categorías del *servicio* a las que se aplica la limitación de acceso a los mercados en cuestión. En realidad, por lo que respecta a las Listas que no utilizan ninguna categoría en absoluto, sólo mediante referencia a esos entendimientos se puede adquirir la certeza de que los compromisos "abarcan" todas las formas de suministro de los servicios. Debido a ese amplio uso en las Listas de los Miembros de los principios establecidos en el proyecto de modelo de lista y la Nota

[868] *Consignación en listas de los compromisos iniciales en la esfera del comercio de servicios: Nota explicativa.* MTN.GNS/W/164 (3 de septiembre de 1993).

[869] Informe del Grupo sobre Telecomunicaciones Básicas, S/GBT/4, de 15 de febrero de 1997.

del Presidente, consideramos que se puede otorgar importancia interpretativa sustancial a los documentos complementarios.

dd) Compromisos de México en relación con el suministro transfronterizo de telecomunicaciones

7.69 Examinamos ahora la columna de la Lista de México relativa al sector a la luz del proyecto de modelo de lista y de la Nota del Presidente. Recordamos que el epígrafe introductorio de la Lista de México figura en la columna que describe los *servicios*, y nuestro anterior razonamiento de que ese epígrafe debe calificar, por consiguiente, un tipo de *servicio*. Observamos a continuación que los términos "basada en infraestructura", "pública", "alámbrica" y "cualquier medio tecnológico" empleados en la Lista de México reflejan, todos ellos, las categorías incluidas en la Nota del Presidente.[870] México, por lo tanto, parece haber adoptado el enfoque sectorial establecido en la Nota del Presidente, y puede suponerse que ha consignado sus compromisos en la Lista conforme a los supuestos que figuran en dicha Nota.

7.70 La categoría "basados en la utilización de instalaciones" que aparece en la Nota del Presidente y el proyecto del modelo de lista se usa únicamente para describir el suministro de un servicio "basado en la utilización de instalaciones", y no para describir en general la simple existencia de una infraestructura de redes. Como se indica en la Nota del Presidente, "a menos que se indique expresamente lo contrario en la columna relativa al sector" se supone que el compromiso abarca todas las categorías mencionadas en la Nota. Recordamos que esas categorías incluyen "basados en la utilización de instalaciones" y "basados en la reventa". Como se examinó anteriormente, si se entendiese que la mención que hace México al suministro por o a través de "instalaciones" se refiere simplemente al suministro por medio de una infraestructura, entonces la expresión sería redundante, puesto que cualquier suministro del servicio es posible, en última instancia, únicamente a través de una red de "activos" físicos de algún operador. Sin embargo, al considerar las categorías de la Nota del Presidente, resulta evidente que tal interpretación también haría redundantes las categorías contrapuestas de suministros -"basados en la utilización de instalaciones" y "basados en la reventa"-. Si fuera así, no sería posible, como prevé la Nota del Presidente, que los Miembros utilizaran esas categorías como base para distinguir los tipos de suministro de los servicios de telecomunicaciones básicas que están sujetos a compromiso de los que no lo están.

7.71 En consecuencia, constatamos que el empleo de la expresión "basada en infraestructura" en la frase "red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura" que figura en el epígrafe introductorio de los compromisos de México en materia de telecomunicaciones significa que México ha contraído compromisos con respecto a los servicios en cuestión suministrados sólo sobre la base de la utilización de instalaciones a través de tales redes -y no basados en la reventa o mediante capacidad arrendada-. El examen de los documentos complementarios confirma, por consiguiente, nuestra interpretación del sentido corriente de los términos "basada en infraestructura" de la Lista de México.

7.72 No obstante, la enumeración de sectores de servicios de México contiene una enumeración de subsectores que incluye las "comercializadoras", que se definen como "empresas que, sin ser propietarias o poseedoras de medios de transmisión, proporcionan a terceros servicios de telecomunicaciones mediante el uso de capacidad arrendada de un concesionario de redes públicas de telecomunicaciones". Esa enumeración de subsectores sólo puede interpretarse como una excepción, respecto de los servicios en cuestión que son suministrados mediante capacidad arrendada, a la exclusión general de tales servicios expresada en el epígrafe introductorio. El compromiso separado sobre el suministro de servicios de telecomunicaciones mediante capacidad arrendada tiene sentido en el contexto de la Lista de México, ya que el suministro de esta forma está sujeto a limitaciones en

[870] *Véase* nuestro examen anterior de la Nota del Presidente en los párrafos 7.62-7.68 del presente informe.

materia de acceso a los mercados que son algo diferentes de las consignadas con respecto al suministro basado en infraestructura.

ii) Compromisos de acceso a los mercados y trato nacional en relación con el suministro transfronterizo

7.73 Consideraremos ahora qué compromisos en relación con el suministro transfronterizo ha contraído México con respecto a los servicios enumerados en la columna de su Lista correspondiente al sector. Para los servicios en cuestión, México consignó determinados compromisos de acceso a los mercados y trato nacional en relación con el suministro transfronterizo. En la columna de su Lista correspondiente al trato nacional, México consignó "Ninguna". Este término es una convención del AGCS para la consignación en listas que significa "ninguna limitación" -en otras palabras, un compromiso pleno-.[871] Por lo tanto, México ha contraído un compromiso pleno en materia de trato nacional respecto del suministro transfronterizo de los servicios en cuestión.

7.74 Por lo que se refiere al acceso a los mercados del suministro transfronterizo de los servicios en cuestión; México consignó lo siguiente:

> "Ninguna, excepto la siguiente: El tráfico internacional debe ser enrutado a través de las instalaciones de una empresa con una concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)."[872]

7.75 Las palabras "Ninguna, excepto" figuran al comienzo de la anotación de México. Las palabras que siguen indican que México tiene la intención de otorgar pleno acceso a los mercados, supeditado sólo a la limitación que se describe. Como el artículo XVI y las convenciones para la consignación en listas prescriben que la consignación de una limitación debe entenderse en el sentido de que se otorga pleno acceso a los mercados, supeditado sólo a las medidas específicamente consignadas, no era necesaria la consignación de las palabras "Ninguna, excepto".[873]

7.76 Examinaremos ahora qué clase de limitación, de haberla, sobre el acceso a los mercados se logra mediante la consignación de México de que "el tráfico internacional debe ser enrutado a través de las instalaciones de una empresa con una concesión …". El párrafo 1 a) del artículo XX establece el requisito general de que los Miembros "especificarán" los términos, limitaciones y condiciones en materia de acceso a los mercados con respecto a los sectores objeto de compromisos en sus listas. La "especificación" exige que la anotación comprenda una breve descripción de cada medida, indicando los elementos por los que resulte incompatible con el párrafo 2 del artículo XVI.[874]

iii) "Restricción relativa al enrutamiento" consignada por México

7.77 Pasamos ahora a examinar si los términos de la "restricción relativa al enrutamiento" en la columna de acceso a los mercados de la Lista de México señalan que está comprendida en el ámbito

---

[871] *Consignación en listas de los compromisos iniciales en la esfera del comercio de servicios: Nota explicativa.* MTN.GNS/W/164 (3 de septiembre de 1993), párrafo 24. *Véase también* el documento *Directrices para la consignación en listas de los compromisos específicos en el marco del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS),* adoptado el 23 de marzo de 2001. S/L/92 (28 de marzo de 2001), párrafo 42.

[872] En inglés: "*(1) None, except the following: International traffic must be routed through the facilities of an enterprise that has a concession granted by the Ministry of Communications and Transport (SCT).*"

[873] *Consignación en listas de los compromisos iniciales en la esfera del comercio de servicios: Nota explicativa.* MTN.GNS/W/164 (3 de septiembre de 1993), párrafo 4.

[874] *Idem*, párrafos 21 y 25.

del párrafo 2 del artículo XVI. Esta disposición contiene seis categorías de medidas que restringen el acceso a los mercados. Esas categorías difieren en función de si las limitaciones se imponen:

a) al número de proveedores de servicios;
b) al valor de los activos o transacciones de servicios;
c) al número de operaciones de servicios o a la cuantía de la producción de servicios;
d) al número de personas físicas que puedan emplearse;
e) a los tipos de persona jurídica; o
f) a la participación de capital extranjero.[875]

7.78 La restricción relativa al enrutamiento consignada por México contiene tres elementos principales. El primer elemento se relaciona con el "tráfico internacional". El segundo elemento se refiere al tráfico que "debe ser enrutado a través de las instalaciones de" una empresa. El elemento tercero y final se refiere a "una empresa con una concesión". Evaluamos individualmente cada uno de estos elementos, con respecto a su pertinencia a las seis categorías de medidas de acceso a los mercados establecidas en el párrafo 2 del artículo XVI.

aa) "Tráfico internacional"

7.79 El primer elemento de la restricción relativa al enrutamiento reduce su ámbito de aplicación al "tráfico internacional". Este elemento refleja una de las "categorías" que figuran en la Nota del Presidente, y puede ser contrastado con otras categorías de servicios locales y de larga distancia nacional. Dado que los servicios en cuestión son servicios suministrados de forma transfronteriza, necesariamente involucran tráfico de carácter internacional. Aun en el caso de que los servicios

[875] Resumen de las seis categorías. El párrafo 2 del artículo XVI del AGCS dice lo siguiente: "En los sectores en que se contraigan compromisos de acceso a los mercados, las medidas que ningún Miembro mantendrá ni adoptará, ya sea sobre la base de una subdivisión regional o de la totalidad de su territorio, a menos que en su Lista se especifique lo contrario, se definen del modo siguiente:

a) limitaciones al número de proveedores de servicios, ya sea en forma de contingentes numéricos, monopolios o proveedores exclusivos de servicios o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas;

b) limitaciones al valor total de los activos o transacciones de servicios en forma de contingentes numéricos o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas;

c) limitaciones al número total de operaciones de servicios o a la cuantía total de la producción de servicios, expresadas en unidades numéricas designadas, en forma de contingentes o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas;

d) limitaciones al número total de personas físicas que puedan emplearse en un determinado sector de servicios o que un proveedor de servicios pueda emplear y que sean necesarias para el suministro de un servicio específico y estén directamente relacionadas con él, en forma de contingentes numéricos o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas;

e) medidas que restrinjan o prescriban los tipos específicos de persona jurídica o de empresa conjunta por medio de los cuales un proveedor de servicios puede suministrar un servicio; y

f) limitaciones a la participación de capital extranjero expresadas como límite porcentual máximo a la tenencia de acciones por extranjeros o como valor total de las inversiones extranjeras individuales o agregadas."

"nacionales" tuvieran que atravesar fronteras, lo harían como "tráfico" internacional. Por lo tanto, al utilizar este elemento, México no ha impuesto una limitación sustantiva al número de proveedores de servicios transfronterizos, a la cuantía de servicios transfronterizos suministrados, ni a cualquiera de las otras categorías de medidas descritas en el párrafo 2 del artículo XVI.

bb) "Enrutado a través de las instalaciones"

7.80 El segundo elemento exige que el tráfico internacional "debe ser enrutado a través de las instalaciones" de un concesionario mexicano. Los Estados Unidos alegan que la prescripción de que los servicios suministrados de forma transfronteriza sean enrutados "a través de las instalaciones" de un concesionario mexicano significa simplemente que las llamadas de los Estados Unidos deben terminarse utilizando los *activos o equipos* de un concesionario mexicano, y que éstos incluyen el uso de líneas arrendadas y otra capacidad arrendada.[876] México no está de acuerdo y especifica que "a través de las instalaciones" significa "a través de un puerto internacional" de un concesionario mexicano, y que éste, alega, es el sentido que tiene en la legislación mexicana.

7.81 Al examinar el sentido de este elemento de la restricción relativa al enrutamiento, observamos que el sentido corriente del término "*facilities*" ("instalaciones" en el texto auténtico en español) es, por sí mismo, muy amplio. Un diccionario especializado de telecomunicaciones define "*telecommunications facilities*" ("instalaciones de telecomunicaciones") de la siguiente forma:

> "*The aggregate of equipment, such as telephones, teletyprewriters, facsimile equipment, cables, and switches, used for various modes of transmission, such as digital data, audio signals, image and video signals*." ("Un conjunto de equipos, tales como teléfonos, teleimpresores, equipo de facsímil, cables y conmutadores, utilizados para varios modos de transmisión, tales como datos digitales, señales de audiofrecuencia, de imagen y de video.")

7.82 El mismo diccionario define "*transmission facility*" ("instalación de transmisión") como:

> "*A piece of a telecommunication system through which information is transmitted for example, a multi pair cable, a fiber optic cable, a coaxial cable, or a microwave radio.*" ("Un elemento de un sistema de telecomunicación mediante el que se transmite información, por ejemplo, un cable multipar, un cable de fibra óptica, un cable coaxial, o una radiocomunicación en microondas.")[877]

7.83 Ninguna de estas amplias definiciones aclara si el suministro de los servicios en cuestión enrutados a través de las "instalaciones" incluye el suministro mediante el uso de capacidad *arrendada* a otro operador. Por lo tanto, es necesario examinar en mayor detalle el sentido del término "instalaciones", observando su contexto en la Lista de México.

7.84 Recordemos que la Nota del Presidente ofreció orientación para los Miembros que consignan compromisos en materia de telecomunicaciones básicas.[878] El uso de la palabra "instalaciones" en la Nota corresponde a una categoría posible a través de la cual un sector de servicios se podría restringir o refinar. Se hace referencia a la categoría como el suministro "basado en infraestructura" de un servicio. Por lo tanto, constatamos que la expresión "a través de las instalaciones de", ubicada en el contexto de las categorías de la Nota del Presidente, hace referencia no simplemente a la prescripción

[876] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 57.

[877] *Newton's Telecom Dictionary*, decimonovena edición, marzo de 2000.

[878] *Véanse* los párrafos 7.58-7.68 del presente informe.

de utilizar el equipo o los activos físicos de un concesionario mexicano, sino al suministro del servicio basado en infraestructura, y no a través de capacidad arrendada al proveedor transfronterizo.

7.85 Pasamos ahora a evaluar si este elemento de la restricción relativa al enrutamiento introduce una restricción de acceso a los mercados en el sentido del párrafo 2 del artículo XVI, respecto del suministro transfronterizo del servicio. A tal fin, es necesario evaluar el efecto de este elemento en los servicios pertinentes enumerados por México en su Lista. Con respecto a los servicios correspondientes al epígrafe sectorial principal, este elemento parecería reforzar la inscripción que figura en el epígrafe sectorial principal de que el suministro de los servicios sujetos a compromisos debe basarse en infraestructura. Sin embargo, este elemento de la restricción relativa al enrutamiento especifica además que el segmento de terminación del suministro transfronterizo no sólo *puede*, sino que *debe*, basarse en infraestructura. Este elemento de la restricción relativa al enrutamiento significa, por lo tanto, que se prohíbe dentro de México el suministro del servicio a través de una de las categorías (mediante capacidad arrendada), y que está sujeto a un contingente nulo en el sentido de los párrafos 2 a), 2 b) y 2 c) del artículo XVI. Observamos que, si bien esta limitación prohíbe que los servicios cuyo origen se basa en infraestructura sean terminados mediante circuitos arrendados, no impide que esos servicios se suministren cuando están incluidos en la categoría de estar basados en infraestructura con respecto a la terminación.

7.86 Con respecto a los compromisos de México correspondientes al epígrafe subsectorial de las "comercializadoras", este elemento de la restricción relativa al enrutamiento significaría que *aun si* el segmento de origen del servicio transfronterizo se suministra mediante capacidad arrendada, se limita solamente al suministro basado en infraestructura en el segmento de terminación dentro de México. Por lo tanto, con respecto a los servicios de las comercializadoras descritos como un subsector, esta restricción relativa al enrutamiento prohíbe el suministro transfronterizo en la terminación dentro de México por medio de la propia "capacidad arrendada" que define este tipo de servicio. Si bien este elemento de la restricción relativa al enrutamiento no prohíbe expresamente el suministro transfronterizo mediante capacidad arrendada en el segmento de origen, significa que se prohíbe el suministro mediante capacidad arrendada en el segmento de terminación. Por lo tanto, este elemento de la restricción relativa al enrutamiento prohíbe la reventa internacional simple (RIS) de extremo a extremo y, en la práctica, elimina la posibilidad de cualquier suministro transfronterizo de servicios mediante capacidad arrendada. En este sentido, con respecto a los servicios transfronterizos suministrados por las comercializadoras, la restricción relativa al enrutamiento está incluida dentro del ámbito de aplicación de los párrafos 2 a), 2 b) y 2 c) del artículo XVI.

cc) "Empresa con una concesión"

7.87 El tercer elemento exige que el tráfico sea enrutado a través de las instalaciones de una "empresa con una concesión". En particular, México alega que la prescripción de que el tráfico internacional sea "enrutado a través de las instalaciones" de una empresa que tenga una "concesión" debe interpretarse conjuntamente con el uso del término "concesión" que figura en su columna de acceso a los mercados para el suministro de los servicios en cuestión mediante *presencia comercial*.

7.88 La Lista de México, en la parte pertinente, establece lo siguiente respecto del suministro de los servicios en cuestión mediante *presencia comercial*:

> "Se requiere *concesión*[1] otorgada por SCT. Sólo *empresas constituidas* conforme a la ley mexicana pueden obtener tal concesión.
>
> [1] Concesión: Se refiere al otorgamiento de un título para instalar, operar o explotar una red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura.

> Se permite la participación de la *inversión extranjera directa hasta por 49 por ciento* en una empresa constituida conforme a las leyes mexicanas." (sin cursivas en el original)

7.89 Por consiguiente, la "concesión" necesaria para suministrar los servicios en cuestión mediante presencia comercial requiere: a) el establecimiento de una empresa; con b) no más del 49 por ciento de participación extranjera. Para México, el uso de la palabra "concesión" tiene el mismo sentido en el contexto del suministro transfronterizo que en el contexto de la presencia comercial. Por lo tanto, a juicio de México, un concesionario facultado para enrutar tráfico internacional hacia México debe ser una persona jurídica de nacionalidad mexicana. En consecuencia, México explica que la mención de la palabra "concesión" en la restricción relativa al enrutamiento para el suministro transfronterizo "establece requisitos de presencia comercial y un requisito de nacionalidad para suministrar el servicio de telecomunicaciones básicas en México".[879] Habida cuenta de que un proveedor de servicios extranjero que desee realizar un suministro transfronterizo no puede tener nacionalidad mexicana ni suministrar mediante presencia comercial, México concluye que sus compromisos transfronterizos para los servicios en cuestión permiten, en la práctica, un acceso nulo a los proveedores de servicios extranjeros que deseen realizar un suministro transfronterizo, y que esto constituye una de las "limitaciones al número de proveedores de servicios", previstas en el párrafo 2 a) del artículo XVI.[880]

7.90 Aun si aceptáramos el argumento de México de que el término "concesión" en sus compromisos transfronterizos tiene el mismo sentido que en sus compromisos de presencia comercial, no vemos cómo las exigencias de nacionalidad y presencia comercial del concesionario -la entidad que enruta las llamadas que le transfieren los proveedores de los Estados Unidos en la frontera- equivalen a la exigencia de presencia comercial y de nacionalidad mexicana del *proveedor transfronterizo*, lo que impediría, en la práctica, cualquier suministro mediante ese modo. Aceptar el argumento de México a este respecto requeriría aceptar el argumento de México de que el mismo proveedor debe encargarse de la transmisión de una llamada a los dos lados de la frontera, lo que implica que el proveedor opere, o esté presente de alguna manera, en el mercado que recibe el suministro. El Grupo Especial ha examinado y rechazado esta interpretación.[881] Sobre la base de un entendimiento correcto del suministro transfronterizo en virtud del párrafo 2 a) del artículo I del AGCS, la conclusión de México simplemente no es lógica. El tercer elemento de la restricción relativa al enrutamiento -la exigencia de una concesión- no está incluido, por lo tanto, en ninguna de las seis categorías de restricciones de acceso a los mercados contenidas en el párrafo 2 del artículo XVI.

7.91 Por consiguiente, constatamos en general que la inscripción en la Lista de México de la prescripción sobre enrutamiento prohíbe el acceso a los mercados al suministro no basado en infraestructura (mediante capacidad arrendada por un operador) de los servicios en cuestión en México, pero permite un acceso pleno al suministro basado en infraestructura (*no suministrado* mediante capacidad arrendada por un operador) de los servicios en cuestión en México -siempre que el tráfico sea enrutado a través de empresas mexicanas que tengan una "concesión"-.

---

[879] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 2 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 35. La pregunta 2 a) figura en la nota 225 del presente informe.

[880] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 145.

[881] *Véanse* los párrafos 7.28-7.45.

d) ¿Son los compromisos específicos de México "la base" de su compromiso adicional sobre interconexión?

7.92 La sección 2.1 del Documento de Referencia establece que la obligación en materia de interconexión de México se aplica a los servicios "*respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos*". Los compromisos específicos mencionados en la sección 2.1 deben referirse solamente a los compromisos de acceso a los mercados y trato nacional contraídos por México, y no a los compromisos *adicionales* de México, dado que de otra forma la disposición en materia de interconexión (en sí misma un compromiso específico) sería la base para su propia aplicación. Los Estados Unidos sostienen que una vez que se ha adoptado *cualquier* nivel de compromiso, la sección 2 del Documento de Referencia se aplica plenamente dentro de los modos de suministro en los que se contrajeron los compromisos, salvo que haya una inscripción en la Lista que restrinja expresamente la aplicabilidad del Documento de Referencia.[882] México no está de acuerdo y, basándose en la redacción de su Documento de Referencia, afirma que la sección 2 se aplica sólo dentro de los límites del acceso a los mercados consignado.[883]

7.93 Recordamos que la sección 2.1 dispone lo siguiente:

> "2. Interconexión
>
> 2.1 Esta sección es aplicable a la conexión con los proveedores de redes públicas de telecomunicaciones de transporte o de servicios a fin de permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por algún otro proveedor, *respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos.*"[884] (sin cursivas en el original)

7.94 La sección 2.1 exige que la obligación de interconexión se aplique "respecto" de los servicios para los que se contraigan estos compromisos específicos ("*respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos*"). La redacción de esta frase sugiere que los compromisos específicos deberían en cierto modo "justificar" o "dar lugar a" la obligación de interconexión. Esta conclusión es corroborada por un examen de la frase en su contexto. La redacción de la sección 2 del Documento de Referencia en su conjunto sugiere que el fin de la obligación de interconexión es que los proveedores que suministran un servicio de telecomunicaciones básicas respecto del cual un Miembro haya consignado un compromiso en su Lista no se vean limitados por términos, condiciones y tarifas de interconexión indebidamente onerosos impuestos por un proveedor principal. No parece que el fin de la sección 2 sea proporcionar los beneficios de la interconexión a un proveedor en *cualquier* subsector o modo de suministro de telecomunicaciones, por el simple hecho de que se hayan contraído compromisos respecto de *otros* subsectores y modos de suministro. Parecería razonable concluir, por lo tanto, que el derecho a la interconexión concedido por la sección 2.2 debería aplicarse cuando, *con respecto a un subsector y modo de suministro particulares*, los compromisos de un Miembro en materia de acceso a los mercados y trato nacional conceden específicamente el derecho de suministrar ese servicio. Por lo tanto, no estamos de acuerdo con el argumento de los Estados Unidos de que una limitación consignada en la columna de acceso a los mercados o de trato nacional no puede limitar la aplicabilidad de un compromiso adicional contraído de conformidad con el artículo XVIII.

---

[882] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 1 c) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 7. La pregunta 1 c) figura en la nota 221 del presente informe.

[883] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 1 b) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafos 14-24. La pregunta 1 b) figura en la nota 232 del presente informe.

[884] Versión auténtica en español de la Lista de México.

7.95 Hemos constatado en secciones anteriores que México ha contraído compromisos específicos -trato nacional y acceso a los mercados- respecto del suministro de servicios basado en infraestructura (no mediante capacidad arrendada por un operador) en México. Por lo tanto, constatamos que estos compromisos específicos son la "base" sobre la que se aplica la sección 2.1 del Documento de Referencia de México a los servicios en cuestión cuyo suministro en México se basa en *infraestructura.*

e) ¿Se aplican los compromisos adicionales de México en materia de interconexión a los proveedores de servicios transfronterizos?

7.96 Los Estados Unidos sostienen que, basándose en su sentido corriente, el Documento de Referencia se aplica a la interconexión con un proveedor transfronterizo dado que, en la redacción de la sección 2.1, existe una "conexión" de los proveedores de telecomunicaciones básicas a fin de "permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor". El hecho de que determinadas disposiciones de la sección 2 puedan tener más pertinencia respecto de la interconexión nacional que de la interconexión internacional no es determinante. A juicio de los Estados Unidos, no hay diferencias técnicas importantes entre la interconexión internacional y la nacional, y las razones que subyacen a las disciplinas de competencia en ambos casos son las mismas. La terminación de llamadas es simplemente una forma de interconexión. Según los Estados Unidos, aun las propias leyes y reglamentos de México que regulan tal terminación transfronteriza se refieren a la "interconexión" con proveedores extranjeros.

7.97 Los Estados Unidos alegan además que la existencia de regímenes de "tasas de distribución" internacionales que pueden aplicarse a determinados casos de interconexión transfronteriza no significa que la interconexión transfronteriza esté excluida del ámbito de aplicación del Documento de Referencia. No hay disposiciones explícitas en tal sentido. Los Estados Unidos aducen que, si bien las primeras versiones del Documento de Referencia establecían específicamente la transparencia en las tasas de distribución, no se desprende de la eliminación de esta disciplina de la versión final que la interconexión de conformidad con esos regímenes se excluya del ámbito de aplicación del Documento de Referencia. Los Estados Unidos también sostienen que es irrelevante que los regímenes de tasas de distribución estén temporalmente excluidos de los procedimientos de solución de diferencias de la OMC mediante el entendimiento relativo a las tasas de distribución ("Entendimiento") contenido en una Nota del Presidente de 1997.[885] Esa exclusión, señalan los Estados Unidos, no es vinculante y solamente estaba destinada a proporcionar protección respecto de las obligaciones NMF del artículo II del AGCS, y no respecto de los compromisos contenidos en el Documento de Referencia. Por último, los Estados Unidos alegan que los instrumentos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones ("UIT") no son aplicables a la presente diferencia, habida cuenta de que son distintos del Acuerdo sobre la OMC y de que, en cualquier caso, no están en conflicto con las obligaciones que corresponden a México en el marco de la OMC, y de que la definición de "tasas de distribución" de la UIT es compatible con la sección 2.1 del Documento de Referencia.

7.98 México no está de acuerdo y alega que las disposiciones del Documento de Referencia sobre interconexión no se aplican al suministro transfronterizo de un servicio. Aduce que los compromisos del Documento de Referencia son compromisos adicionales contraídos de conformidad con el artículo XVIII y, por lo tanto, no pueden aplicarse a la interconexión transfronteriza, que es una cuestión de acceso a los mercados de la que se ocupa el artículo XVI. México alega además que los compromisos del Documento de Referencia son un tema de reglamentación exclusivamente nacional, y no pueden abarcar el suministro transfronterizo en que el operador está localizado fuera del territorio de un Miembro.

[885] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 25. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 49.

7.99 México también sostiene que la existencia de regímenes de tasas de distribución que rigen el suministro transfronterizo de servicios de telecomunicaciones entre muchos países, y que son incompatibles con las obligaciones del Documento de Referencia, muestra que nunca existió el propósito de que se aplicaran a esos servicios transfronterizos las disciplinas del Documento de Referencia sobre interconexión. Además, México aduce que la historia de la negociación del Documento de Referencia debe utilizarse como medio de interpretación complementario. México alega que si bien los primeros proyectos del Documento de Referencia contenían obligaciones relacionadas explícitamente con las tasas de distribución, esas obligaciones fueron posteriormente eliminadas. México también sostiene que el Entendimiento no vinculante contenido en la Nota del Presidente de 1997, que excluye la aplicación de las tasas de distribución de la solución de diferencias de la OMC, es una prueba de la intención de excluir la interconexión transfronteriza del Documento de Referencia.

7.100 Para determinar si el compromiso adicional de México en materia de interconexión se aplica sobre la base de su compromiso en materia del suministro *transfronterizo* de los servicios en cuestión, examinamos de nuevo los términos de la sección 2.1 del Documento de Referencia de México. Como ya se indicó antes, la sección 2.1 dispone que las disposiciones en materia de interconexión de la sección 2.2 son aplicables a:

> "la conexión ("*linking*") con los proveedores de redes públicas de telecomunicaciones de transporte o de servicios a fin de permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por algún otro proveedor, respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos".

7.101 Observamos que la delimitación del tipo de interconexión incluida dentro del ámbito de la sección 2.2 contiene cuatro elementos principales: a) una "conexión"; b) con los "proveedores de redes públicas de telecomunicaciones de transporte o de servicios"; c) "a fin de permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por algún otro proveedor"; y d) "respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos". Examinamos el ámbito de la interconexión establecida en la sección 2 teniendo en cuenta estos elementos.

i) Sentido corriente

7.102 El sentido corriente de la palabra "*linking*" ("conexión") es muy amplio. El sentido general que el diccionario da al término "*link*" ("conexión") es "*a connecting part, whether in material or immaterial sense; a thing (occas. a person) serving to establish or maintain a connexion; a member of a series or succession; a means of connexion or communication*" ("una pieza de conexión, en sentido material o inmaterial; una cosa (a veces una persona) que sirve para establecer o mantener una conexión; un miembro de una serie o sucesión; un medio de conexión o comunicación"). Análogamente, el sentido de la forma verbal de "*link*" ("conectar") es "*to couple or join with*" ("unir, poner en contacto"), y la expresión "*to link up with*" ("conectar con") incluye "*by means of transport or system of communication*"[886] ("por medio de transporte o sistema de comunicación"). Por consiguiente, el sentido que da el diccionario al término conexión (*lin*") sugiere que la conexión (*linking*) puede incluir *cualquier* tipo de conexión entre redes. El sentido corriente de conexión es amplio y no implica, de forma específica, alguna ubicación particular del objeto que es conectado. Este sentido corriente de conexión es compatible con la definición proporcionada por un glosario de telecomunicaciones según el cual *link* (conexión) es "*a general term used to indicate the existence of*

[886] *The Shorter Oxford English Dictionary*, tercera edición, (Clarendon Press, 1990), volumen I, página 1219.

communications facilities between two points" ("un término general utilizado para indicar la existencia de infraestructura de comunicaciones entre dos puntos").[887]

7.103 La sección 2 del Documento de Referencia de México describe que la forma de conexión a la que se aplica es la que se realiza "con los proveedores de redes públicas de telecomunicaciones de transporte o de servicios". En el Anexo se define el "*servicio* público de transporte de telecomunicaciones"[888] como:

> "todo servicio de transporte de telecomunicaciones que un Miembro prescriba, expresamente o de hecho, que se ofrezca al público en general. Tales servicios pueden incluir, entre otros: telégrafo, teléfono, télex y transmisión de datos caracterizada por la transmisión en tiempo real de información facilitada por los clientes entre dos o más puntos sin ningún cambio de extremo a extremo en la forma o contenido de dicha información".[889]

7.104 En el Anexo se define la "*red* pública de transporte de telecomunicaciones"[890] como "la infraestructura pública de telecomunicaciones que permite las telecomunicaciones entre dos o más puntos terminales definidos de una red".[891]

7.105 En consecuencia, la frase "proveedores de redes públicas de telecomunicaciones de transporte o de servicios" significa que, de conformidad con la sección 2, la "conexión" es con proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas respecto de los que se prescriba que se ofrezcan al público en general.[892] Por consiguiente, no hay ninguna obligación de asegurar tal conexión con proveedores que no suministran servicios de telecomunicaciones básicas o con proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas respecto de los que no se prescriba que se ofrezcan al público en general. Sin embargo, ni esa disposición, ni ninguna otra disposición de la sección 2, hace referencia a la entidad con derecho a ser conectada a las redes públicas de telecomunicaciones de transporte o de servicios; por consiguiente, no existe ninguna disposición que circunscriba el ámbito, geográfico o de otro tipo, de los proveedores de telecomunicaciones básicas que han de ser conectados. Por lo tanto, no puede interpretarse que esta disposición excluya a los proveedores que están fuera de México de la "conexión" a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones de México.

7.106 La sección 2 también establece que el fin de la conexión es "permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por algún otro proveedor". Permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor debería consistir, como mínimo, en permitir a un proveedor de telecomunicaciones básicas que origina una llamada telefónica vocal para su cliente interconectarse

---

[887] *ANS T1.523-2001, Telecom Glossary 2000*; http://www.atis.org/tg2k/.

[888] (sin cursivas en el original).

[889] Anexo sobre Telecomunicaciones, sección 3 b).

[890] (sin cursivas en el original).

[891] Anexo sobre Telecomunicaciones, sección 3 c).

[892] La sección 3 b) del Anexo sobre Telecomunicaciones define el "servicio público de transporte de telecomunicaciones" como "todo servicio de transporte de telecomunicaciones que un Miembro prescriba, expresamente o de hecho, que se ofrezca al público en general. Tales servicios pueden incluir, entre otros: telégrafo, teléfono, télex y transmisión de datos caracterizada por la transmisión en tiempo real de información facilitada por los clientes entre dos o más puntos sin ningún cambio de extremo a extremo en la forma o contenido de dicha información". La sección 3 c) del Anexo sobre Telecomunicaciones define la "red pública de transporte de telecomunicaciones" como "la infraestructura pública de telecomunicaciones que permite las telecomunicaciones entre dos o más puntos terminales definidos de una red".

con un proveedor de redes y servicios públicos de telecomunicaciones con el fin de completar esa llamada a cualquier usuario con el que su cliente desee comunicarse. Nada sugiera tampoco aquí que la ubicación geográfica de los usuarios que se comunican, los servicios a los que se ha de tener acceso, o los proveedores de servicios que se han de conectar sea pertinente y mucho menos que se circunscriba. Por último, la definición limita el ámbito de la interconexión a las situaciones "respecto de las cuales se contraigan compromisos específicos". Análogamente, nada en esta condición se refiere a la ubicación de los proveedores o de la red.

7.107 El hecho de que los redactores no hayan limitado explícitamente el ámbito de aplicación de la sección 2, por ejemplo, incluyendo la palabra "nacional", debe tener un sentido. Ese silencio puede interpretarse como una indicación de que el ámbito de la interconexión de conformidad con la sección 2 es amplio e incluye la interconexión internacional. Sin embargo, el hecho de que no haya en esa sección nada que limite la ubicación geográfica de la red del proveedor que pretende ser conectado no da por terminada nuestra labor de determinar el sentido de interconexión a que se refiere la sección 2. Otros elementos de interpretación, como sostiene México, podrían llevar a un resultado diferente.[893]

ii) El contexto proporcionado por el término "interconexión"

7.108 Observamos que la "conexión" a la que se hace referencia en la sección 2.1 se incluye bajo el encabezamiento de "interconexión" de la sección 2 y, por tanto, está informada por este término. La forma verbal "*interconnect*" ("interconectar"), en su sentido conforme a un diccionario general, significa "*to be or become mutually connected*"[894] ("estar o llegar a estar conectados mutuamente"). Esto sugiere que el término "interconexión" es simplemente una forma de conexión de los proveedores que no indica ninguna distinción con respecto a la ubicación de los proveedores que se conecten. Sin embargo, "interconexión" es un término al que se puede atribuir un "sentido especial", de conformidad con el párrafo 4 del artículo 31 de la Convención de Viena, "si consta que tal fue la intención de las partes". Dado que se trata de una disposición técnica que aparece en un sector especializado de servicios, estamos legitimados para examinar qué "sentido especial" puede tener en el contexto de las telecomunicaciones, y si la "conexión" a la que se hace referencia en la sección 2.1 queda delimitada por ese sentido especial. Conforme a un diccionario especializado, "interconexión" significa:

> "*The linking together of interoperable systems. The linkage used to join two or more communications units, such as systems, networks, links, nodes, equipment, circuits, and devices.*"[895] ("La conexión entre sistemas interoperativos. El mecanismo de conexión utilizado para unir dos o más unidades de comunicaciones, tales como sistemas, redes, enlaces, nodos, equipos, circuitos y dispositivos.")

7.109 Observamos que esta definición no hace ninguna distinción con respecto al origen nacional o geográfico ni a la ubicación del proveedor que se conecta.

7.110 El término "interconexión" aparece también en las leyes y reglamentos nacionales como término técnico con un posible "sentido especial". Por ejemplo, en la Ley Federal de Telecomunicaciones de México, aunque no se define directamente la "interconexión", se utiliza el

---

[893] *Véase* el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 104.

[894] *Merriam-Webster Dictionary, Merriam-Webster Online*, 2003; http://www.webster.com/.

[895] *ANS T1.523-2001, Telecom Glossary 2000*; http://www.atis.org/tg2k/.

término inequívocamente para abarcar la interconexión transfronteriza.[896] El artículo 47 de la Ley establece que la "interconexión de redes públicas de telecomunicaciones *con redes extranjeras* se llevará a cabo mediante convenios que negocien las partes interesadas".[897] Asimismo, en las Reglas LDI no se define la "interconexión" directamente, pero el uso del término en tales Reglas también deja claro que abarca la interconexión con redes extranjeras. En la parte preambular de las Reglas LDI se establece que compete a la Comisión Federal de Telecomunicaciones "vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, *incluyendo la que se realice con redes extranjeras*".[898] Asimismo, el objeto expreso de las Reglas LDI es "regular la prestación del servicio de larga distancia internacional, y establecer las modalidades a que deberán sujetarse los convenios de *interconexión* de redes públicas de telecomunicaciones *con redes extranjeras*".[899] Esto confirma que el término "interconexión" se utiliza en México para la interconexión entre redes nacionales, y entre redes nacionales y extranjeras.

7.111 No se nos han presentado pruebas de leyes o reglamentos de otros Miembros que ofrezcan definiciones o usos que indiquen que la definición de "interconexión" no es compatible con el sentido corriente del término "conexión" en la sección 2 del Documento de Referencia de México.[900] Observamos que, en el marco de la legislación de las CE, el término "interconexión" se define de una manera amplia y compatible con el sentido corriente del término "conexión":

> "la conexión física y lógica de las redes públicas de comunicaciones utilizadas por una misma empresa o por otra distinta, de manera que los usuarios de una empresa puedan comunicarse con los usuarios de la misma empresa o de otra distinta, o acceder a los servicios prestados por otra empresa. Los servicios podrán ser prestados por las partes interesadas o por terceros que tengan acceso a la red. La interconexión constituye un tipo particular de acceso entre operadores de redes públicas".[901]

---

[896] No obstante, un glosario publicado por Cofetel ofrece una definición formal de "interconexión" en términos similares a los del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México: "Conexión física y lógica entre dos redes públicas de telecomunicaciones, que permite cursar tráfico público conmutado entre las centrales de ambas redes. La interconexión permite a los usuarios de una de las redes conectarse y cursar tráfico público conmutado a los usuarios de la otra y viceversa, o utilizar servicios proporcionados por la otra red." Fuente: www.cft.gob.mx/html/la_era/glo_pub2de4.html#I.

[897] Ley Federal de Telecomunicaciones, artículo 47. (sin cursivas en el original)

[898] Reglas para prestar el Servicio de Larga Distancia Internacional que deberán aplicar los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones autorizados para prestar este servicio, Resolución Nº RES PC 961207 de 4 de diciembre de 1996 ("Reglas LDI"). Cláusula del preámbulo. (sin cursivas en el original)

[899] Regla LDI 1. (sin cursivas en el original)

[900] *Véase* en particular, en el caso de los Estados Unidos: "Interconexión es la conexión de dos redes para el intercambio mutuo de tráfico. Este término no incluye el transporte y terminación del tráfico." *47 CFR Ch. 1 §51.5* (edición de 1º de octubre de 2002) (FCC) [*Interconnection regulations implementing ss. 251-252 of the Communications Act of 1934* (Reglamento de interconexión en aplicación de los artículos 251 y 252 de la Ley de Comunicaciones de 1934)].

[901] Artículo 2 de la Directiva de las CE 2002/19/CE (Directiva acceso) (DO 2002 L 108, página 11). A este respecto, *véanse también* las "Directrices de la Comisión sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador comunitario de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas" (2002/C 165/03), Diario Oficial de las Comunidades Europeas C 165, de 11 de julio de 2002, página 6. El Grupo Especial es consciente de que la Directiva acceso de las CE regula un mercado común de las telecomunicaciones entre los Estados miembros de las CE.

7.112 Tampoco resulta evidente un "sentido especial" del término "interconexión" en la sección 2, incompatible con el sentido corriente de este término, si se examinan las diferencias entre interconexión nacional e internacional desde los puntos de vista *comercial, contractual o técnico*.

7.113 Desde una perspectiva *comercial*, no estamos de acuerdo con México en que la interconexión internacional en un régimen tradicional de "servicio conjunto" sea distinta porque los dos operadores cooperen y no compitan por los mismos clientes, a diferencia de lo que ocurre en la interconexión nacional. Es cierto que, en un contexto nacional, dos operadores que prestan el mismo tipo de servicio en la misma zona geográfica por lo general competirán directamente por los mismos clientes. No obstante, en un contexto internacional, dos operadores pueden competir también por los mismos clientes a través de filiales o servicios ofrecidos por uno en el mercado del otro. Incluso si no es así, sigue existiendo un incentivo para que un proveedor principal establezca tarifas de interconexión a niveles anticompetitivos, y para que no preste al otro proveedor un servicio óptimo en términos de calidad y puntualidad. Por consiguiente, la interconexión nacional y la internacional no difieren de forma significativa a este respecto.

7.114 Desde una perspectiva *contractual*, constatamos que tampoco existen diferencias significativas entre la interconexión nacional y la internacional, ni siquiera mediante los acuerdos de tasas de distribución. No podemos aceptar la aseveración de México de que "la mayoría de las disposiciones de un acuerdo no es aplicable o no puede ser jamás una disposición del otro acuerdo".[902] Desde el punto de vista contractual, la interconexión nacional y la internacional, incluido el régimen de tasas de distribución, no constituyen dos regímenes distintos que no puedan superponerse. El Grupo Especial, una vez examinadas las pruebas a su disposición, incluidas las copias de los convenios estándar proporcionadas por México y los argumentos de las partes, coincide sustancialmente con la aseveración de los Estados Unidos de que los acuerdos de interconexión entre proveedores en el mismo país o en países distintos, incluidos los acuerdos de tasas de distribución:

> "pueden incluir una amplia variedad de tarifas, términos y condiciones en lo que se refiere a cuestiones tales como los servicios específicos abarcados por el acuerdo, las tarifas aplicables a servicios específicos, los planes de pago, los procedimientos de solución de diferencias, la duración temporal de los acuerdos, las limitaciones en las asignaciones de derechos y diversas consideraciones técnicas en materia de redes. Los acuerdos de interconexión pueden prever flujos de tráfico en una dirección o en ambas, con aplicación de la misma tarifa o de una tarifa distinta en cada dirección, y flujos de tráfico en las dos. Los acuerdos de interconexión pueden estipular también acuerdos de pagos 'netos' con arreglo a los cuales los dos operadores compensan sus pagos de interconexión, y un operador gira el saldo al otro operador".[903]

7.115 Ni siquiera los acuerdos contractuales de Telmex con los proveedores estadounidenses se ajustan totalmente al régimen tradicional de tasas de distribución descrito por la UIT, en el que "se efectúa un pago neto de liquidación basándose en el exceso de minutos de tráfico, multiplicado por la mitad de la tasa de distribución".[904] De hecho, a los proveedores estadounidenses se les aplican tres

---

[902] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 17 del Grupo Especial de 14 de marzo de 2003. La pregunta 17 figura en la nota 146 del presente informe.

[903] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 44. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

[904] *Reforma de las tasas de distribución realizada por la Comisión de Estudio 3 del UIT-T*, Comunicación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, Nota informal, Consejo del Comercio de Servicios, documento sin signatura Nº 2947, 11 de mayo de 2000, párrafo 2.

tarifas distintas dependiendo de la zona de destino de México, mientras que se aplica otra tarifa diferente al tráfico de México a los Estados Unidos.

7.116 Desde una perspectiva *técnica*, constatamos que los Estados Unidos aportan pruebas convincentes de que la conexión transfronteriza en un "punto intermedio", que a juicio de México, es específica de la interconexión internacional, se produce también en determinadas situaciones de interconexión nacional.[905] En términos más generales, consideramos que se plantean cuestiones técnicas tanto en la conexión nacional como en la internacional, inclusive mediante acuerdos de tasas de distribución, y que tales cuestiones se resuelven en ambos casos mediante la aplicación de normas y acuerdos técnicos, la planificación conjunta y la coordinación.

7.117 En resumen, en el encabezamiento de la sección 2 del Documento de Referencia de México, el sentido corriente del término "interconexión" -que no distingue entre interconexión nacional e internacional, ni siquiera mediante regímenes de tasas de distribución- se confirma examinando cualquier "sentido especial" que pueda tener el término "interconexión" en la legislación de telecomunicaciones, o tomando en consideración las diferencias potenciales de carácter comercial, contractual o técnico inherentes a la interconexión internacional. Constatamos que ningún "sentido especial" del término "interconexión" en la sección 2 del Documento de Referencia de México justifica una interpretación restringida de "interconexión", o del término "conexión", según la cual se excluiría la interconexión internacional, incluidos los regímenes de tasas de distribución, del alcance de la sección 2 del Documento de Referencia.

iii) Otros elementos contextuales

7.118 Examinamos a continuación si existen otros elementos contextuales en el Documento de Referencia de México que puedan ayudarnos a interpretar el alcance de la interconexión en la sección 2. México alega que determinadas obligaciones dimanantes del compromiso de interconexión previsto en el Documento de Referencia de México indican que debería excluirse la interconexión internacional, incluidos los regímenes de tasas de distribución. La sección 2.2 exige que la interconexión quede asegurada "en cualquier punto técnicamente factible de la red". No obstante, como ya se ha señalado, contrariamente a lo aducido por México, esto no excluiría la conexión con un punto fronterizo de la red de un concesionario mexicano. No existe ninguna razón por la cual dicho punto no pueda ser un "punto técnicamente factible" de una red. Asimismo, la prescripción establecida en el apartado a) de la sección 2.2 de que la interconexión se lleve a cabo "bajo términos … y tarifas no discriminatorios" no indica por sí misma que la interconexión esté restringida a las llamadas nacionales. Además, a los efectos de la sección 2, es tan necesario asegurar la interconexión de los servicios transfronterizos "respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos", como lo es para un proveedor con presencia comercial en el mercado.

7.119 En nuestra opinión, la existencia de disposiciones en materia de solución de diferencias en la sección 2.5 no proporciona una prueba contextual de que el alcance de la interconexión esté restringido sólo a redes nacionales. La sección 2.5 dispone que "una entidad nacional independiente" resolverá "las disputas relacionadas con los términos, condiciones y tasas apropiados para la interconexión dentro de un plazo razonable, en la medida en que éstos no hayan sido establecidos previamente". El hecho de que el órgano jurisdiccional sea "nacional" no sugiere que no tendría jurisdicción sobre las condiciones de la conexión de una red extranjera con una red nacional en la frontera. Los reglamentos nacionales aplicables en el territorio de un Miembro, y sujetos a las resoluciones de los órganos nacionales del mismo, pueden sin duda ser aplicados también por ese Miembro en la frontera.

[905] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 8 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 47. La pregunta 8 figura en la nota 77 del presente informe.

7.120 Otro elemento que puede tenerse en cuenta, juntamente con el contexto, al interpretar la noción de interconexión es la "práctica ulteriormente seguida" por los Miembros de la OMC. El párrafo 3 b) del artículo 31 de la Convención de Viena requiere que el intérprete de un tratado tenga en cuenta "toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado". El Órgano de Apelación ha definido este concepto como "una serie 'concordante, común y coherente', de actos o declaraciones que bastan para determinar un modelo discernible que lleve implícito el acuerdo de las partes [en un tratado] acerca de su interpretación".[906] México alega que "los 55 Miembros de la OMC que inscribieron compromisos de interconexión en el apartado b) de la sección 2.2 del Documento Modelo de Referencia mantienen el régimen de servicio conjunto de tasas de distribución tradicional", incluidos los Estados Unidos. No obstante, el mantenimiento de un "régimen de servicio conjunto" que puede ser incompatible con las obligaciones del Documento de Referencia no evidencia necesariamente que los compromisos de interconexión previstos en la sección 2 se concibieran para excluir la cobertura de toda interconexión *internacional*.

iv) Objeto y fin

7.121 El examen del *objeto y fin* del tratado -el AGCS- avalaría la interpretación de "interconexión" que se deriva del examen del sentido corriente del término en su contexto. El párrafo 1 del artículo I del AGCS dispone que el Acuerdo se aplica a "las medidas adoptadas por los Miembros que afecten al comercio de servicios". Según se define en el párrafo 2 del artículo I, el comercio de servicios incluye el suministro transfronterizo de un servicio "del territorio de un Miembro al territorio de cualquier otro Miembro". Este modo de suministro, junto con el suministro mediante presencia comercial, es especialmente significativo para el comercio de servicios de telecomunicaciones internacionales. No existe ninguna razón para suponer que las disposiciones que aseguran la interconexión en términos y condiciones razonables para los servicios de telecomunicaciones suministrados mediante presencia comercial no deban beneficiar al suministro transfronterizo del mismo servicio, a falta de un lenguaje claro y específico en ese sentido. Dado que el AGCS se refiere expresamente al comercio internacional de servicios mediante cuatro modos de suministro que se consideran amplios, sería en efecto insólito que las disciplinas sobre interconexión no se extendieran a un modo evidente e importante de suministro internacional de servicios de telecomunicaciones: el suministro transfronterizo.

v) Medios complementarios: el "Entendimiento"

7.122 Las reglas de la Convención de Viena establecen que se pueden aplicar "medios de interpretación complementarios" en dos casos.[907] Primero, para *confirmar* el sentido resultante de la aplicación de las reglas generales de interpretación -las que hemos aplicado hasta este punto-.[908] Segundo, para *determinar* el sentido cuando la aplicación de las reglas generales de interpretación deje "ambiguo u oscuro" el sentido o conduzca a un resultado "manifiestamente absurdo o irrazonable". Son medios de interpretación complementarios los trabajos preparatorios del tratado y las circunstancias de su celebración.[909]

7.123 México ha presentado extensos argumentos, basados en los trabajos preparatorios del AGCS y las circunstancias de su celebración, para demostrar que una interpretación del término

[906] *Véase* el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Japón - Bebidas alcohólicas II*, DSR 1996.I, 97, 106.

[907] Convención de Viena, artículo 32, *supra*, nota 822.

[908] Las reglas "generales" de interpretación figuran en el artículo 31 y las reglas "complementarias" figuran en el artículo 32.

[909] Convención de Viena, artículo 32, *supra*, nota 822.

"interconexión" que incluya la interconexión con proveedores y redes extranjeros conduciría a un resultado "manifiestamente absurdo o irrazonable". México se refiere expresamente a los primeros borradores del Documento de Referencia y a un entendimiento sobre tasas de distribución alcanzado por los negociadores. Por consiguiente, para "confirmar el sentido" resultante de la aplicación de las reglas generales de interpretación, sería procedente examinar esos medios de interpretación complementarios.

7.124 El texto citado por México (el "Entendimiento") figura en un informe del Grupo sobre Telecomunicaciones Básicas publicado el 15 de febrero de 1997, al término de las negociaciones sobre el Cuarto Protocolo -el instrumento que contenía los nuevos compromisos de los Miembros en materia de telecomunicaciones básicas, incluidos los compromisos del Documento de Referencia de México-. El informe, al que se anexaron los proyectos de listas de los Miembros, señala:

> "7. El Grupo tomó nota de que cinco países habían consignado *exenciones del artículo II* con respecto a la aplicación de tasas de distribución diferenciales a servicios y proveedores de servicios de otros Miembros. Habida cuenta de que el sistema de tasas de distribución establecido con arreglo al Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales constituye el método usual de terminación del tráfico internacional y entraña por su naturaleza *tasas diferenciales*, y a fin de *evitar la presentación de otras exenciones similares*, el Grupo llegó al entendimiento de que:
>
> - la aplicación de esas tasas de distribución no daría lugar a la iniciación de procedimientos por los Miembros en el marco del mecanismo de solución de diferencias de la OMC; y
>
> - este entendimiento sería objeto de un reexamen no después del comienzo de la nueva ronda de negociaciones relativas a los compromisos en materia de servicios, que ha de iniciarse el 1º de enero de 2000 a más tardar." (sin cursivas en el original)

7.125 El informe fue presentado por el Presidente del Grupo sobre Telecomunicaciones Básicas en la reunión de 15 de febrero en los siguientes términos (como consta en una Nota de la Secretaría):

> "En su presentación del proyecto revisado de este informe, el Presidente se refirió al nuevo párrafo que trataba de los sistemas de tasas de distribución. Se había advertido que algunas delegaciones habían presentado exenciones del artículo II en relación con los sistemas de tasas de distribución; aunque no se cuestionaba su derecho a proceder de tal modo, habría sido inconveniente que un elevado número de otras delegaciones considerara necesario someter exenciones similares sobre la base de la incertidumbre existente en torno a la interpretación del sistema de las tasas de distribución en las presentes negociaciones. Para evitar tales resultados propuso que en el informe se insertara un párrafo en el que constara el entendimiento del Grupo de que la aplicación de las tasas de distribución de conformidad con el Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales no daría lugar a la iniciación de procedimientos en el marco del mecanismo de solución de diferencias de la OMC. El Presidente subrayó que se trataba simplemente de un entendimiento que no tenía *ni pretendía tener fuerza jurídica vinculante alguna*. En consecuencia, no privaba a los Miembros de los derechos que les concedía el Entendimiento sobre Solución de Diferencias; *sólo pretendía dar una cierta seguridad a los Miembros que no habían presentado exenciones NMF con respecto a las tasas de distribución*. Se refirió también a la afirmación que se hacía en el párrafo de que este Entendimiento se reexaminaría antes del comienzo de la próxima ronda de negociaciones." (sin cursivas en el original)

7.126 Al interpretar el Entendimiento, es importante advertir desde el primer momento que no puede afectar *directamente* al alcance de las obligaciones que impone a México la sección 2 del Documento de Referencia. El Entendimiento no constituye, a tenor del Acuerdo sobre la OMC, una interpretación acordada (párrafo 2 del artículo IX), ni una exención (párrafo 3 del artículo IX), ni una enmienda (artículo X) de una disposición, todas ellas sujetas a normas y procedimientos especiales. Incluso según sus propios términos explícitos, el Entendimiento no es vinculante y se refiere sólo a derechos procesales en materia de solución de diferencias, no a obligaciones sustantivas. Todo valor interpretativo del Entendimiento ha de radicar en la orientación que pueda aportar para determinar el alcance de la disposición sobre interconexión de la sección 2 del Documento de Referencia de México.

7.127 La cláusula dispositiva del Entendimiento establece que "la aplicación de *esas tasas de distribución* no daría lugar a la iniciación de procedimientos por los Miembros en el marco del mecanismo de solución de diferencias de la OMC". (sin cursivas en el original) La expresión "esas tasas de distribución" se refiere a un enunciado anterior del Entendimiento según el cual "el sistema de tasas de distribución establecido con arreglo al Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales constituye el método usual de terminación del tráfico internacional y entraña por su naturaleza tasas diferenciales". Puede entenderse, por tanto, que las tasas de distribución a las que se hace referencia en el Entendimiento son las aplicadas en el marco de un sistema de tasas de distribución: a) "establecido con arreglo al Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales"; y b) que "entraña tasas diferenciales". La finalidad subyacente del Entendimiento es "evitar la presentación de exenciones [NMF]", proporcionando temporalmente "una cierta seguridad" para que los Miembros mantengan tasas "diferenciales".

7.128 La principal cuestión interpretativa dimanante del Entendimiento es si la decisión no vinculante de excluir del alcance del mecanismo de solución de diferencias de la OMC las tasas de distribución "diferenciales […] establecidas con arreglo al Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales" a los efectos de la obligación NMF, implica también el propósito de excluir del alcance del Documento de Referencia la interconexión internacional -en particular, la conexión internacional de las redes de proveedores mexicanos y estadounidenses-.

7.129 Al abordar esta cuestión, es necesario ante todo examinar qué significa en el Entendimiento "tasas de distribución diferenciales […] establecidas con arreglo al Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales". El Reglamento de las Telecomunicaciones Internacionales es un conjunto de normas vinculantes con rango de tratado, revisadas por última vez en 1988 y acordadas por los miembros de la UIT, incluidos México y los Estados Unidos.[910] El Reglamento tiene por objeto "establecer los principios generales que se relacionan con la prestación y explotación de servicios internacionales de telecomunicaciones ofrecidos al público y con los medios básicos de transporte internacional de las telecomunicaciones utilizados para proporcionar estos servicios".[911]

7.130 El Reglamento trata en parte de las "tasas de distribución", que se definen como la "tasa fijada por acuerdo entre administraciones en una relación dada y que sirve para el establecimiento de las cuentas internacionales". En las "administraciones" se incluyen las "empresas privadas de explotación reconocidas".[912] El término "relación" se define como el "intercambio de tráfico entre dos

[910] El Reglamento forma parte de las Actas Finales de la Conferencia Administrativa Mundial Telegráfica y Telefónica, Melbourne, 1988 (CAMTT-88).

[911] RTI, párrafo 1 a) del artículo 1.

[912] En el RTI se indica sistemáticamente de pie de página que el uso del término "administraciones" abarca "empresa(s) privada(s) de explotación reconocida(s)".

países terminales". La obligación principal con respecto a las tasas de distribución figura en el párrafo 2 del artículo 6:

> "*6.2 Tasas de distribución*
>
> *6.2.1* Para cada servicio admitido en una relación dada, las administraciones establecerán y revisarán por acuerdo mutuo las tasas de distribución aplicables entre ellas de conformidad con las disposiciones del Apéndice 1, habida cuenta de las Recomendaciones pertinentes del CCITT y de la evolución de los costes correspondientes." [no se reproduce la nota de pie de página]

7.131 El párrafo 2 del artículo 6 se remite al Apéndice 1, que regula con más detalle el establecimiento y la liquidación de las cuentas. El párrafo 1 del artículo 1 del Apéndice prevé dos métodos para fijar las tasas de distribución. Primero, por acuerdo mutuo de las administraciones, de conformidad con las recomendaciones de la UIT y en función de "la evolución de los gastos".[913] Segundo, mediante el establecimiento por cada administración de partes alícuotas terminales y de tránsito, y la suma de todas ellas.[914]

7.132 Según la UIT, el sistema más común de remuneración ha sido siempre el "procedimiento de repartición de ingresos mediante las tasas de distribución".[915] En él, una llamada internacional se prevé como un solo "servicio conjunto" para el cual los dos operadores negocian una "tasa de distribución" acordada. La tasa de distribución se divide después por la mitad (la "tarifa de liquidación") y se aplica a los flujos de tráfico en ambas direcciones.[916] Dado que se aplica la misma tarifa a los dos flujos de tráfico, el sistema tiene como resultado global un pago neto del operador que inicia más tráfico al operador que inicia menos tráfico, sobre la base exclusiva de la diferencia en el volumen de tráfico en cada dirección.

7.133 El tradicional "procedimiento de repartición de ingresos mediante las tasas de distribución" basado en una tasa negociada dio lugar, en la práctica, a la fijación de tarifas en función de muchos factores distintos de los costos, incluida la dinámica de diferentes negociaciones bilaterales. Cuando el proveedor, público o privado, tenía derechos de monopolio dentro del territorio de un Miembro, cualquier fijación diferente de precios de servicios efectuada sobre la base del territorio de un Miembro podía dar lugar también, con arreglo al párrafo 1 del artículo VIII del AGCS, a incompatibilidades NMF en virtud del artículo II del AGCS. Conforme al párrafo 1 del artículo VIII, cada Miembro "se asegurará de que ningún proveedor monopolista de un servicio en su territorio actúe, al suministrar el servicio objeto de monopolio en el mercado pertinente, de manera incompatible con las obligaciones del Miembro en virtud del artículo II [NMF] y sus compromisos específicos". Esta posible incompatibilidad con el principio NMF era la preocupación específica que se abordó en el Entendimiento, que se refiere a las "tasas diferenciales" como tasas inherentes a las tasas de distribución.

---

[913] Apéndice 1 del RTI, párrafo 1 del artículo 1.

[914] Apéndice 1 del RTI, párrafo 2 del artículo 1.

[915] *Reforma de las tasas de distribución realizada por la Comisión de Estudio 3 del UIT-T*, Comunicación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, Nota informal, Consejo del Comercio de Servicios, documento sin signatura Nº 2947, 11 de mayo de 2000, párrafo 2. *Véase también* México - Prueba documental 59 (en la que se reproduce la sección 8, sobre la "Interconexión internacional", del documento de la UIT *Tendencias en las Reformas de Telecomunicaciones: Reglamentación de la interconexión*, tercera edición, páginas 103-119).

[916] Esto supone que el tráfico no pasa por terceros países.

7.134 Las recomendaciones no vinculantes pertinentes a las que se hace referencia en el párrafo 2 del artículo 6 del Reglamento son las Recomendaciones UIT-T D.140 y D.150[917], que tratan de los métodos para compensar a las administraciones por los costos de las telecomunicaciones internacionales. Cuando se celebraron las negociaciones de la OMC sobre las telecomunicaciones básicas, ya se recogía en la Recomendación D.140 el principio de orientación a los costos, transparencia y no discriminación. Con posterioridad a las negociaciones de la OMC, los miembros de la UIT modificaron estas Recomendaciones, añadiendo principios para la determinación de los costos, períodos transitorios para el establecimiento de tarifas basadas en costos, y alternativas explícitas a los procedimientos tradicionales relativos a las tasas de distribución entre las administraciones.

7.135 Leídos conjuntamente el Reglamento, su Apéndice y las Recomendaciones conexas ofrecen varias formas diferentes de remunerar a los operadores en distintos países el tráfico internacional intercambiado entre ellos, desde los métodos tradicionales hasta alternativas más modernas.[918] Independientemente de que se recurra a los procedimientos tradicionales o a alternativas nuevas, los instrumentos de la UIT requieren que los procedimientos estén orientados a los costos y no sean discriminatorios.

7.136 Por consiguiente, concluimos que las tasas de distribución descritas en el Entendimiento deberían entenderse limitadas a: a) una tasa de distribución tradicional que no está basada en costos; b) que puede interpretarse como una medida de un Miembro, o que activa las obligaciones que el artículo VIII impone a los Miembros en materia de monopolios; y c) que aplica tarifas discriminatorias en función del origen nacional del tráfico transfronterizo, y por tanto, puede ser incompatible con el principio NMF establecido en el artículo II.

7.137 Basándonos en esta descripción de las "tasas de distribución" que se encuentran dentro del ámbito de aplicación del Entendimiento, podemos formular varias observaciones. Primero, en el Entendimiento no se excluyó del mecanismo de solución de diferencias *toda* fijación de tarifas de interconexión internacional, sino sólo los regímenes tradicionales de tasas de distribución con "tasas diferenciales". Segundo, la exclusión se estableció con respecto al mecanismo de solución de diferencias, no con respecto a las obligaciones sustantivas dimanantes del AGCS, incluidas sus Listas de compromisos. Tercero, la finalidad explícita de la exclusión era la obligación NMF de conformidad con el artículo II del AGCS. No se especificaron otras obligaciones ni compromisos concretos previstos en el AGCS, tales como la sección 2 del Documento de Referencia de México. Cuarto, no todos los regímenes tradicionales de tasas de distribución serían incompatibles con el principio NMF, incluso si *no* estuvieran basados en costos. Para demostrar la incompatibilidad NMF de un régimen tradicional de tasas de distribución, sería preciso demostrar que la tasa es una "medida" de un Miembro o forma parte de las obligaciones de un Miembro en materia de monopolios dimanantes del párrafo 1 del artículo VIII, y que el establecimiento de distintas tarifas para distintas rutas internacionales equivale a un trato menos favorable con respecto a un "servicio similar" en

[917] El CCITT ya no existe. Sus funciones se han traspasado al UIT-T, cuya Comisión de Estudio 3 se encarga del desarrollo y de la revisión de Recomendaciones de la Serie D del UIT-T tales como la D.140 y la D.150.

[918] Recomendación UIT-T D.150, (06/1999), párrafo 2. La Recomendación D.150, que ha existido en distintas versiones desde 1968, fue revisada en 1999 para reflejar el nuevo entorno de las telecomunicaciones. En su versión actual, la sección 2 describe distintos procedimientos de remuneración, incluidas alternativas modernas al "procedimiento de repartición de ingresos mediante las tasas de distribución". *Véase también Reforma de las tasas de distribución realizada por la Comisión de Estudio 3 del UIT-T*, Comunicación de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, Nota informal, Consejo del Comercio de Servicios, documento sin signatura Nº 2947, 11 de mayo de 2000, párrafo 2. *Véase también* México - Prueba documental 59 (en la que se reproduce la sección 8, sobre la "Interconexión internacional", del documento de la UIT *Tendencias en las Reformas de Telecomunicaciones: Reglamentación de la interconexión*, tercera edición, páginas 103-119).

comparación con otro "servicio similar". Por último, la existencia del Entendimiento demuestra que, si bien los negociadores examinaron detenidamente la cuestión de las tarifas de interconexión internacional, decidieron no adoptar un texto que habría excluido expresamente determinados tipos de interconexión del alcance del Documento de Referencia.

7.138 En resumen, en el Entendimiento se pretende excluir del alcance del mecanismo de solución de diferencias de la OMC una categoría muy limitada de medidas, temporalmente y de forma no vinculante. Del mero hecho de que los Miembros hayan pretendido proteger un *determinado tipo* de interconexión transfronteriza del mecanismo de solución de diferencias, debido a *posibles* incompatibilidades NMF (con respecto a las tasas diferenciales), no cabe inferir que hayan pretendido proteger *todas* las formas de interconexión transfronteriza de dicho mecanismo. En el Entendimiento no se expresa la intención clara de proceder de tal modo. Esto sugiere que el contenido y la finalidad del Entendimiento resultan de ayuda limitada para interpretar el ámbito de aplicación del término "interconexión" en la sección 2.1 del Documento de Referencia de México.

7.139 Antes de concluir el examen del Entendimiento, observamos que podría sostenerse que el Entendimiento forma parte del "contexto" interpretativo conforme a las reglas generales de interpretación del párrafo 2 del artículo 31 de la Convención de Viena. En ese caso, el Entendimiento debe considerarse un instrumento concertado "con motivo de la celebración del tratado" y "aceptado por las demás partes como instrumento referente al tratado". Puesto que al informe se adjuntaron proyectos de listas de compromisos, incluidos los compromisos del Documento de Referencia de México, que habrían de anexarse al Cuarto Protocolo, el Entendimiento podría en efecto considerarse concertado "con motivo de la celebración del tratado". Como el Entendimiento refleja la opinión común de los negociadores sobre una cuestión que afecta al acceso al mecanismo de solución de diferencias de la OMC con respecto a asuntos de telecomunicaciones, sería difícil para las partes negar que se trata de un instrumento "relacionado" con el Cuarto Protocolo. No obstante, incluso si se considerara parte del "contexto", y no un "medio de interpretación complementario" conforme al artículo 32 de la Convención de Viena, llegaríamos a la misma conclusión interpretativa.

vi) Otros medios complementarios

7.140 Además del Entendimiento, México se refiere a la historia de la redacción del Documento de Referencia. México aporta pruebas de que en versiones anteriores del Documento de Referencia figuraba un requisito de transparencia con respecto a las tasas de distribución, pero afirma que posteriormente se suprimieron esas referencias, lo que indica la intención de excluir de su ámbito de aplicación las tasas de distribución. No obstante, puede formularse igualmente el argumento contrario de que, basándose en el sentido claro del término "interconexión", los negociadores consideraron que el asunto estaba abarcado y que ya no era necesaria la disposición especial. La documentación disponible de las negociaciones sencillamente no contiene material suficiente para permitir al Grupo Especial determinar la razón de la supresión de la disposición específica.[919] Al no existir constancia clara de las negociaciones sobre este punto que pudiera aportar pruebas sólidas acerca de las razones de la supresión, nos resulta difícil adoptar la interpretación que México desea.[920] Por tanto, la introducción y la supresión de la disposición específica sobre la transparencia de las tasas de distribución no ayuda a formular una interpretación del alcance de las disposiciones en materia de "interconexión" del Documento de Referencia de México. México aduce además que la exclusión consciente del Documento de Referencia de México de las tasas de distribución y de los servicios de

[919] La documentación disponible de las negociaciones se compone de todos los documentos de las series S/NGBT/1 a 18 y S/NGBT/W/1 a W/19, y de las series S/GBT/1 a 4, S/GBT/M/1 a M/9 y S/GBT/W/1 a W/13.

[920] *Véase* el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *India - Restricciones cuantitativas*, párrafo 94.

terminación se confirma por el hecho que están "sobre la mesa" en la Ronda de negociaciones de Doha. El Grupo Especial, sin embargo, no considera que esto proporcione la confirmación que México alega. En la Ronda de Doha, la principal cuestión para los Miembros con relación al Entendimiento ha sido si se le debe mantener, y no cuál podría ser su alcance. Con respecto a los servicios de terminación, una propuesta de un Miembro para asumir compromisos específicos sobre esos servicios demuestra sólo un interés, por parte de un Miembro, en compromisos en materia de acceso a los mercados o trato nacional para esos servicios. Esos debates no llevan a ninguna conclusión concreta con respecto al alcance de la sección 2 del Documento de Referencia.

7.141 Por último, es preciso considerar el argumento de México de que la interpretación según la cual, en la sección 2 del Documento de Referencia, "interconexión" abarca la interconexión internacional, conduce a un resultado "manifiestamente absurdo o irrazonable", conforme al artículo 32 de la Convención de Viena. México alega que tal interpretación requeriría que la totalidad de los 55 Miembros de la OMC que han aceptado la interconexión basada en costos aplicara esas tarifas bajas para terminar el tráfico procedente de *todos* los demás Miembros de la OMC, incluso de los 89 Miembros que no tienen ningún compromiso de fijación de tarifas basadas en costos por no haber suscrito el Documento de Referencia. México señala que esta situación daría lugar a un aumento del flujo de pagos desde países sujetos a las disciplinas sobre fijación de tarifas basadas en costos, lo que forzaría a los operadores de esos países a "escoger entre la quiebra o la suspensión de pagos".[921] Esto llevaría al "completo colapso del régimen de tasas de distribución sin un reemplazo viable, e inclusive posiblemente conduciría a interrupciones generales en las llamadas internacionales para los consumidores".[922]

7.142 No nos convence el argumento de México de que una interpretación amplia de interconexión conduciría en este sentido a un resultado "manifiestamente absurdo o irrazonable". Primero, una proporción grande y en aumento de todo el tráfico internacional es enrutado al margen del sistema tradicional de tasas de distribución.[923] Segundo, el aumento del "flujo de pagos" previsto por México sólo tendría lugar si esos otros países sin interconexión internacional basada en costos pudieran mantener tarifas de interconexión elevadas, y al mismo tiempo fueran receptores netos de un elevado número de llamadas entrantes. Tercero, las tarifas de los regímenes tradicionales de tasas de distribución están disminuyendo de forma rápida, bajo influencias tales como las directrices del anexo E de la Recomendación UIT-T D.140, la *Benchmarks Order* de la FCC estadounidense de 1997, la utilización de líneas arrendadas y la nueva tecnología como la de voz sobre IP. En resumen, México no ha demostrado que una prescripción según la cual los Miembros que han contraído compromisos del Documento de Referencia deban conceder la interconexión internacional a precios basados en costos a todos los demás Miembros de la OMC, conduciría a resultados "manifiestamente absurdos o irrazonables".

7.143 Por consiguiente, constatamos que la sección 2 del Documento de Referencia de México se aplica a la interconexión de los proveedores transfronterizos.

7.144 Dado que ya hemos constatado que México ha contraído en su Lista compromisos de acceso a los mercados y trato nacional con respecto al suministro transfronterizo de los servicios sometidos a examen; y que estos compromisos pueden servir de base para los compromisos de interconexión previstos en el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México, podemos formular la constatación global de que el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia

---

[921] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 34.

[922] *Idem*.

[923] Se estima que aproximadamente la mitad de todo el tráfico internacional está al margen del sistema tradicional de tasas de distribución. Documento de la UIT *Tendencias en las Reformas de Telecomunicaciones 2000-2001*, sección 8.2 (México - Prueba documental 59)

de México es aplicable a los proveedores de servicios estadounidenses que suministran o pretenden suministrar los servicios en cuestión.

2. La cuestión de si México ha cumplido su compromiso de interconexión, previsto en el apartado b) de la sección 2.2 de su Documento de Referencia, con respecto a los servicios en cuestión

7.145 Pasamos ahora a analizar si México ha *cumplido* el compromiso que figura en la sección 2.2 de su Documento de Referencia, en particular asegurar la interconexión basada en costos con un proveedor principal. En primer lugar analizamos la cuestión preliminar de si Telmex es un "proveedor principal".

a) ¿Es Telmex un "proveedor principal"?

7.146 Los Estados Unidos alegan que México no ha cumplido el compromiso que contrajo en aplicación de las secciones 2.1 y 2.2 de su Documento de Referencia porque omitió asegurarse de que Telmex, un proveedor principal, facilitara interconexión transfronteriza a los proveedores estadounidenses de telecomunicaciones básicas con tarifas basadas en costos, y en términos y condiciones razonables. México refuta esta alegación y también impugna la afirmación de los Estados Unidos de que Telmex es un proveedor principal.

7.147 Examinemos en primer lugar la definición de "proveedor principal" que figura en el Documento de Referencia:

> "Un proveedor importante es un proveedor que tenga la capacidad de afectar de manera importante las condiciones de participación (desde el punto de vista de los precios y del suministro) en un mercado dado de servicios de telecomunicaciones básicas como resultado de:
>
> a) el control de las instalaciones esenciales; o
> b) la utilización de su posición en el mercado."[924]

7.148 No se discute que Telmex sea un *proveedor* de servicios de telecomunicaciones básicas. El Documento de Referencia de México indica que, para determinar si Telmex es un "proveedor principal", debemos examinar tres factores: en primer lugar, cuál es el "mercado relevante". En segundo lugar, si Telmex tiene "la capacidad de afectar materialmente los términos de participación en ese mercado … (teniendo en cuenta el precio y la oferta)". Y, en tercer lugar, si esa capacidad es resultado del "control sobre los recursos esenciales" o del "uso de su posición en el mercado". A continuación examinamos cada uno de estos factores.

i) ¿Cuál es el "mercado relevante de servicios básicos de telecomunicaciones"?

7.149 Los Estados Unidos aducen que el mercado relevante es el de la *terminación* de los servicios en cuestión -telefonía, facsímil y transmisión de datos con conmutación de circuitos- objeto de suministro transfronterizo de los Estados Unidos a México. Según los Estados Unidos, ello se

---

[924] En la versión española auténtica:

> "Proveedor principal, es aquel proveedor que tiene la capacidad de afectar materialmente los términos de participación en el mercado relevante de servicios básicos de telecomunicaciones (teniendo en cuenta el precio y la oferta), como resultado del:
>
> a) control sobre los recursos esenciales; o
> b) uso de su posición en el mercado."

desprende de la aplicación de los principios básicos de la legislación antimonopolio estadounidense y la legislación mexicana sobre competencia, que definen el mercado relevante desde el punto de vista de la sustitución de la demanda. Sostienen que, con arreglo a este principio, los servicios de telecomunicaciones internacionales (objeto de suministro transfronterizo o suministrados mediante presencia comercial) no pueden sustituir a los servicios de telecomunicaciones nacionales. Del mismo modo, dentro de los servicios de telecomunicaciones internacionales, el tráfico de origen no puede sustituir al tráfico de terminación, que es un mercado independiente.[925]

7.150 México impugna este análisis. Aduce que los Estados Unidos no explican de qué modo el suministro transfronterizo de servicios es relevante para el mercado de *terminación*, en el que los servicios se suministran mediante presencia comercial, que es un modo diferente de suministro. Aun cuando el mercado de los servicios de terminación fuera en principio relevante, Telmex no suministra esos servicios y México no permite que se comercie con ellos. En cambio, aduce, Telmex completa llamadas internacionales sobre la base de una distribución de los ingresos, con arreglo al régimen tradicional de tasas de distribución y, en consecuencia, el mercado relevante tendría que incluir un tráfico en ambos sentidos.[926]

7.151 Los servicios en cuestión son los servicios de telecomunicaciones básicas -telefonía, datos con conmutación y facsímil- originados en los Estados Unidos y para cuya terminación en México los proveedores estadounidenses buscan interconexión con los concesionarios mexicanos. Los proveedores de los Estados Unidos pueden decidir con qué operadores mexicanos se interconectan y terminan la comunicación, aun cuando estos operadores, con arreglo a la legislación mexicana, deban cobrar un precio único fijado por el operador que tenga el mayor volumen de tráfico de salida y Telmex controle la mayoría de los puertos internacionales necesarios para terminar los servicios. Por consiguiente, contrariamente a los argumentos de México, existe oferta y demanda -un "mercado"- en México para la terminación. El hecho de que los acuerdos de interconexión y terminación puedan adoptar la forma de acuerdos de "servicio conjunto" y puedan no estar basados en los precios no cambia el hecho de que el mercado existe. Tampoco es pertinente para la determinación del "mercado relevante", como sugiere México, que la mayoría de los Miembros de la OMC no hayan contraído compromisos de acceso a los mercados específicamente en relación con los "servicios de terminación"; la infraestructura para la terminación y la interconexión es *esencial* para el suministro de servicios en cuestión en el presente caso.

7.152 ¿Es el mercado de terminación el mercado "relevante"? A los efectos del presente asunto, aceptamos las pruebas aportadas por los Estados Unidos, y no impugnadas por México, de que el concepto de sustitución de la demanda -dicho en términos sencillos, si un consumidor considera "sustituibles" dos productos- es fundamental en el proceso de definición del mercado seguido por las autoridades de la competencia. Al aplicar ese principio, no encontramos pruebas de que un servicio de telecomunicaciones nacional sea sustituible por uno internacional ni de que se considere que una llamada de salida pueda sustituir a una de entrada. Ninguna constituye una alternativa práctica de la otra. Aun cuando cambiara la diferencia de precio entre la interconexión nacional y la internacional, tal cambio no haría que el consumidor considerara sustituibles estos servicios diferentes. En consecuencia, aceptamos que el "mercado relevante de servicios básicos de telecomunicaciones" para los servicios en cuestión -telefonía, datos con conmutación y facsímil- es el de la terminación de esos servicios en México.

[925] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 72-78.

[926] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafos 67-74.

ii) ¿Tiene Telmex "la capacidad de afectar materialmente los términos de participación en ese mercado … (teniendo en cuenta el precio y la oferta)"?

7.153 Los Estados Unidos sostienen que, dentro del mercado de terminación, Telmex "puede afectar materialmente los términos de participación … (teniendo en cuenta el precio y la oferta)". Aducen que este concepto equivale a los de "poder de mercado", utilizado por las autoridades estadounidenses de la competencia, y "poder sustancial", utilizado por las autoridades mexicanas de la competencia. Una empresa tiene poder de mercado si tiene la capacidad de mantener rentablemente los precios por encima de niveles competitivos durante un período de tiempo significativo, lo que implica tanto la capacidad de mantener los precios considerablemente por encima de los costos como la protección (limitaciones gubernamentales o circunstancias del mercado) contra la entrada o la expansión de un rival. Los Estados Unidos aducen que, para determinar si una empresa tiene poder de mercado, las autoridades antimonopolio estadounidenses examinan factores tales como la participación en el mercado, los obstáculos a la entrada en el mismo, la capacidad de las empresas existentes en el mercado, la disponibilidad de sustitutos y las oportunidades para una actuación coordinada entre las empresas.[927]

7.154 Dentro del mercado de terminación de México, las Reglas LDI confieren a Telmex facultades especiales. La Regla LDI 13 dispone lo siguiente:

> "El concesionario de servicio de larga distancia que tenga el mayor porcentaje del mercado de larga distancia de salida de los últimos seis meses anteriores a la negociación con un país determinado, será quien deba negociar las tarifas de liquidación con los operadores de dicho país. Estas tarifas deberán someterse a la aprobación de la Comisión."

7.155 La Regla 13 concede efectivamente al concesionario de servicio de larga distancia que tenga el mayor volumen de tráfico de salida en un mercado internacional concreto el derecho exclusivo de negociar las tarifas de liquidación que, con arreglo a la Regla 10, deben aplicar los demás operadores. Habida cuenta de que Telmex siempre ha tenido el mayor porcentaje del tráfico de salida en todos los mercados internacionales, incluido el tráfico de salida hacia los Estados Unidos, de conformidad con las Reglas, siempre ha sido y sigue siendo el concesionario que "deb[e] negociar las tarifas de liquidación". En estas circunstancias, como Telmex está obligado *jurídicamente* a negociar las tarifas de liquidación para todo el mercado de terminación de los servicios en cuestión procedentes de los Estados Unidos, constatamos que ha cumplido claramente el requisito definitorio que figura en el Documento de Referencia de México de tener "la capacidad de afectar materialmente los términos de participación", en particular "teniendo en cuenta el precio".

iii) Si Telmex tiene la capacidad de afectar materialmente los términos de participación en ese mercado ¿es como resultado del "control sobre los recursos esenciales" o del "uso de su posición en el mercado"?

7.156 Los Estados Unidos aducen que Telmex tiene poder de mercado con respecto a la terminación de los servicios en cuestión principalmente debido al derecho que le confieren las Reglas para prestar el Servicio de Larga Distancia Internacional ("Reglas LDI") de determinar el precio único aplicable a *todos* los proveedores del mercado. Sostienen que la propia autoridad mexicana de la competencia, la CFC, constató en 2001 que Telmex tenía un poder sustancial en los mercados de servicios *internacionales* basándose en los elementos siguientes: una cuota de mercado del 74 por ciento en el tráfico internacional, el control de casi el 75 por ciento de la capacidad de puerto internacional, el derecho de fijar los precios del mercado debido a su elevada participación en el mercado y ventajas derivadas de la integración vertical. México por su parte, argumenta que los Estados Unidos se apoyan en una determinación de mercado de la autoridad de competencia mexicana que se encuentra

[927] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 79-81.

sujeta a revisión ante los tribunales mexicanos precisamente porque se basó en información de 1996, esto es, cuando el mercado de las telecomunicaciones no estaba completamente abierto.[928] Los Estados Unidos aducen que el poder sustancial de Telmex en el mercado internacional se aplicaría automáticamente al mercado de *terminación*, dado que las Reglas LDI garantizan que Telmex, como originador de servicios internacionales, tenga derecho a terminar servicios en la misma proporción. Los Estados Unidos señalan que la CFC ha constatado también que Telmex ocupa una posición dominante en el suministro de servicios de telecomunicaciones internacionales entre los Estados Unidos y México.[929]

7.157 Los Estados Unidos alegan también que Telmex sigue teniendo poder de mercado respecto de la terminación transfronteriza de los servicios en cuestión. Sostienen que la participación de Telmex en el mercado mexicano de los servicios internacionales conmutados es superior al 60 por ciento y que nunca ha estado por debajo de ese nivel; que el mercado de los Estados Unidos representa más del 80 por ciento de ese mercado; que no es necesario analizar por separado los minutos de entrada y de salida, ya que el sistema de retorno proporcional vincula a ambos; que no ha habido nuevos participantes significativos desde que el mercado mexicano de telecomunicaciones internacionales se abrió a la competencia; y que Telmex ha demostrado tener la capacidad de mantener los precios, durante un período prolongado, considerablemente por encima de los costos.[930]

7.158 Al examinar esta cuestión, ya hemos demostrado que Telmex tiene la "capacidad de afectar materialmente los términos de participación" en el mercado relevante, principalmente mediante su capacidad de imponer a sus competidores la tarifa de liquidación negociada para una ruta internacional. La capacidad de imponer tarifas de liquidación uniformes a sus competidores es el "uso" que hace Telmex de su especial "posición en el mercado", que le confieren las Reglas LDI.

7.159 En suma, constatamos, por consiguiente, que Telmex es un "proveedor principal", con respecto a la terminación de los servicios en cuestión, por cuanto tiene la capacidad de afectar materialmente el precio de terminación de las llamadas realizadas desde los Estados Unidos a México como resultado de su especial posición en el mercado, que le permite fijar un precio uniforme que todos sus competidores han de aplicar por la terminación de llamadas procedentes de los Estados Unidos.

b) ¿Están las tarifas de interconexión de Telmex "basadas en costos"?

7.160 Los Estados Unidos alegan que las tarifas de interconexión negociadas por Telmex no están basadas en costos. Los Estados Unidos aducen que el sentido corriente de la expresión "basadas en costos" parece indicar que los costos de que se trata deben "estar relacionados con los *costos que deben sufragarse* para el suministro de la mercancía o del servicio".[931] Este sentido es amplificado, según los Estados Unidos, por el uso de esta expresión en muchas leyes y reglamentos de telecomunicaciones de los Miembros de la OMC, uso que equivale a un "sentido especial" en el sentido del artículo 31 de la Convención de Viena. Por consiguiente, la expresión "basadas en costos", en el contexto del Documento de Referencia de México, debe interpretarse como "los *costos que deben sufragarse* para el suministro de la interconexión".[932] Los Estados Unidos sostienen que este sentido queda confirmado por la práctica seguida por los Miembros de la OMC, incluidos los

[928] El argumento de México sobre esta cuestión está resumido en el párrafo 4.156 del presente informe.

[929] *Idem*, párrafos 82-92.

[930] *Idem*, párrafos 93-98.

[931] *Idem*, párrafo 107.

[932] *Idem*, párrafo 108.

Estados Unidos, las Comunidades Europeas y México.[933] La legislación mexicana, en particular, exige la utilización de los principios del "costo incremental promedio de largo plazo", que son compatibles con las tarifas de interconexión que están relacionadas con el costo de suministro del servicio.[934] Además, según los Estados Unidos, este sentido es compatible con el objeto y fin de los compromisos del Documento de Referencia de promover la competencia, dado que exigir a un proveedor principal que fije tarifas de interconexión basadas en los costos de proporcionarla es una manera importante de asegurar que los competidores se encuentren en condiciones de igualdad.[935]

7.161 Los Estados Unidos aducen que, en la medida en que la expresión "económicamente factibles" califica la expresión tarifas "basadas en costos", simplemente confirma que las tarifas de interconexión deben cubrir "tanto los costos directos como los costos comunes y permitir un rendimiento razonable de la inversión del operador".[936] Según los Estados Unidos, el método del costo incremental promedio de largo plazo utilizado por México para establecer sus tarifas de interconexión nacionales incluye el costo del capital para financiar las instalaciones de interconexión, que ya incluye una tasa razonable de rendimiento. Los Estados Unidos están de acuerdo con las CE en que el texto de la Directiva Interconexión de las CE sirvió de modelo para la expresión "económicamente factibles" y tiene por objeto simplemente asegurar que el rendimiento de la inversión de un operador sea "razonable".[937]

7.162 Los Estados Unidos alegan también que la expresión "económicamente factibles" no mitiga la obligación de llevar a cabo una interconexión aplicando tarifas basadas en costos, a la luz de un objetivo de política como la expansión de la infraestructura de telecomunicaciones de un país. El apartado b) de la sección 2.2 exige que haya una relación entre las tarifas de interconexión y el costo de *interconexión*, y no entre esas tarifas y los costos de creación de infraestructura nacional.[938] Según los Estados Unidos, su interpretación encuentra apoyo contextual en el apartado b) de la sección 2.2, que prevé que un comprador de interconexión desagregada "no necesite pagar por componentes o recursos de la red que no se requieran para que el servicio [de interconexión] sea suministrado", y en la sección 3, que prevé prescripciones separadas y concretas a los Miembros que deseen imponer obligaciones de servicio universal.[939]

7.163 Los Estados Unidos presentan pruebas detalladas con objeto de demostrar que las actuales tarifas de interconexión aplicadas por Telmex a la terminación de llamadas de los Estados Unidos y aprobadas por las autoridades mexicanas (5,5 centavos, 8,5 centavos y 11,75 centavos por minuto, dependiendo de la zona geográfica de México en que se termine la llamada) son mucho más elevadas que los precios que Telmex aplica por la utilización puramente nacional de los mismos componentes de la red. Los Estados Unidos utilizan también otros tres métodos de medida indirecta, demostrando que las tarifas de interconexión que Telmex aplica a los proveedores transfronterizos estadounidenses son muy superiores a las tarifas que el "mercado gris" aplica al consumidor por las llamadas a México, a las tarifas al por mayor aplicadas a la terminación de llamadas en otros países y a las tarifas

[933] *Idem*, párrafos 109 y 112.

[934] *Idem*, párrafo 110.

[935] *Idem*, párrafos 115 y 116.

[936] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 68.

[937] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 14 a) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 76. La pregunta 14 a) figura en la nota 359 del presente informe.

[938] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 71.

[939] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 107.

que los operadores mexicanos se cobran recíprocamente para liquidar sus cuentas relativas a las llamadas internacionales.

7.164 México aduce que los Estados Unidos definen incorrectamente las tarifas "basadas en costos" como tarifas que deben ser iguales al "costo simple" de prestar el servicio. En cambio, según México, la expresión "*tarifas basadas en costos*" debe interpretarse teniendo en cuenta la fase calificativa "*que sean transparentes, razonables, económicamente factibles*", que también figura en el apartado b) de la sección 2.2 de su Documento de Referencia. Para determinar si las tarifas basadas en costos son "razonables", México afirma que los factores relevantes son la situación de la industria de las telecomunicaciones de un Miembro de la OMC; la cobertura y la calidad de su red de telecomunicaciones; el retorno de la inversión; y si las tarifas se derivan de un régimen de tasas de distribución. Para determinar si las tarifas basadas en costos son "económicamente factibles", México afirma que las tarifas cumplen esta norma si son "consistentes con [un] uso eficiente del ingreso y ganancia que sea adecuada, reflejando las necesidades del operador y las metas políticas del país".[940] En este sentido, había de tomarse en cuenta el reto del Gobierno de México de promover el acceso universal a los servicios de telecomunicaciones, que dependía en gran medida de los ingresos de las tasas de distribución.

7.165 Para pronunciarnos sobre la cuestión de si México se ha asegurado de que Telmex aplica "tarifas basadas en costos" a los proveedores estadounidenses de los servicios en cuestión, examinaremos en primer lugar el sentido de esta expresión. Sobre esa base, determinaremos a continuación si los Estados Unidos han aportado pruebas de que México ha omitido asegurarse de que Telmex ha cumplido esta norma.

i) Significado de la expresión "tarifas basadas en costos"

7.166 El apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México exige que México asegure la interconexión a "tarifas basadas en costos que sean …., razonables, económicamente factibles".[941] Examinamos en primer lugar el sentido corriente de la frase.

7.167 Con respecto a la expresión "basadas en costos", observamos que el Japón, un tercero en este procedimiento, señaló a la atención del Grupo Especial una discrepancia entre la expresión española original "basadas en costos" y su traducción al inglés "*cost-oriented*". Se dijo que la traducción correcta de "basadas en costos" habría sido "*based on costs*" y que había una diferencia de sentido entre esas dos expresiones. Aunque el Grupo Especial estuvo de acuerdo en que esta segunda traducción se acercaba más a la original española, ambas partes le indicaron que no veían ninguna diferencia sustantiva de sentido entre la expresión "basadas en costos" y la expresión "*cost-oriented*". En consecuencia, a falta de desacuerdo entre las partes sobre este punto, el Grupo Especial considera que la expresión "basadas en costos" y la expresión "*cost-oriented*" son intercambiables.

7.168 Al examinar el sentido corriente de la expresión "*cost-oriented*" ("basadas en costos"), observamos que la definición de "*to orient*" que figura en el diccionario es "*to adjust, correct, or bring into defined relations, to known facts or principles*" ("ajustarse, corregirse, o situarse en relaciones definidas con hechos o principios conocidos").[942] Por consiguiente, parece que las tarifas que están "basadas en costos" son tarifas que se han "*situado en relaciones definidas con costos o principios de costos conocidos*". Aunque no sería necesario que las tarifas "basadas en costos" se

[940] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafos 87-97.

[941] Versión inglesa: "*cost-oriented rates that are … reasonable, having regard to economic feasibility*".

[942] *The Shorter Oxford English Dictionary*, tercera edición, (Clarendon Press, 1990), página 1463.

correspondieran exactamente con los costos, deberían estar basadas en ellos. El grado de flexibilidad inherente a la expresión "basadas en costos" da a entender, además, que podría utilizarse más de una *metodología de determinación de costos* para calcular las tarifas "basadas en costos".

7.169 Como hicimos con el término "interconexión", examinaremos ahora si la expresión "basadas en costos" tiene un "sentido especial", en el sentido del párrafo 4 del artículo 31 de la Convención de Viena, habida cuenta de que se trata de una expresión técnica que puede tener un sentido de esa índole en el sector de las telecomunicaciones. Como ya se ha señalado, esta disposición dispone que "se dará a un término un sentido especial si consta que tal fue la intención de las partes". Consideramos que el párrafo 4 del artículo 31 incluye casos en los que el término en cuestión es técnico y de uso común en su campo, y del que cabe suponer que las partes han tenido conocimiento. Constatamos que éste es el caso de la expresión "tarifas basadas en costos".

7.170 La expresión "tarifas basadas en costos" es de una importancia fundamental en la reglamentación nacional e internacional de telecomunicaciones. Dentro de la UIT, el concepto de "tarifas basadas en costos" es un concepto clave de uso común desde 1991. Figura en una Recomendación clave del UIT-T de la serie D, la 140, que prevé directrices para establecer las tasas de distribución de los servicios telefónicos internacionales.[943] La Recomendación D.140 dispone que las tasas de distribución "deberán 'orientarse a los costes' y tendrán en cuenta las tendencias de los costes pertinentes", y que la orientación a los costes debería aplicarse "de manera no discriminatoria … en todas las relaciones".[944]

7.171 La Recomendación D.140 enumera también los *elementos de coste* que han de tenerse en cuenta al determinar las tasas de distribución. En las directrices anexadas se enumeran estos "elementos de coste": elementos de la red (facilidades de transmisión internacional, facilidades de conmutación internacional y prolongación nacional), costes conexos (costes directos y costes comunes o indirectos -incluido un "rendimiento razonable del capital"-) y "otros costes conexos" que acuerden las partes.[945] Las directrices especifican que varios de los costes directos conexos son pertinentes únicamente "en su caso" o cuando son "directamente imputables" al servicio telefónico internacional de que se trate. Del mismo modo, los costes comunes o indirectos conexos "no pueden imputarse exclusivamente al servicio telefónico internacional, por lo que deben repartirse". En consecuencia, las directrices sugieren que sólo son elementos de coste pertinentes los que están relacionados con el coste real de suministrar el servicio.

7.172 El principio de "orientación a los costes" queda confirmado en una Recomendación conexa de la UIT, la D.150, que fue modificada en 1999 para que describiera posibles procedimientos aplicables a la "remuneración de la Administración del país de destino" por el tráfico internacional de telecomunicaciones. Estos procedimientos son: la remuneración a tanto alzado, la remuneración por unidad de tráfico, la división de los ingresos de distribución, la tasa de liquidación, la tasa de terminación y "otros" procedimientos. La Recomendación dispone que las administraciones "deben aplicar los principios de … orientación a los costes" respecto de cada uno de estos procedimientos.[946]

7.173 La Recomendación D.140 especifica también que es necesario valorar los elementos de costo con arreglo a un *modelo* de costo a fin de llegar a cifras de costo específicas. Un conjunto de principios adoptado en 1999 y anexado a la Recomendación D.140 exige que las administraciones,

[943] Recomendación UIT-T D.140 (06/2002), párrafo 1.

[944] *Idem*, párrafo 2.

[945] *Idem*, anexo A.

[946] Recomendación UIT-T D.150 (06/1999), párrafo 2. No atribuimos ninguna importancia interpretativa al hecho de que la Recomendación utilice la expresión "*cost-orientation*" ("orientación a costes").

cuando elaboren y utilicen un modelo de costo, se adhieran al "principio de causalidad" entre el servicio y los recursos utilizados para su prestación:

> "Principio de causalidad
>
> Demostración de una relación clara de causa y efecto entre la prestación del servicio, por un lado, y los elementos de la red y otros recursos utilizados en dicha prestación, por otro, considerando los factores pertinentes que determinan los costos implícitos."[947]

7.174 En suma, la Recomendación D.140 exige, en su forma actual, que tanto los *elementos* de coste como el *modelo* de costo estén claramente relacionados con el costo de prestar el servicio. Por consiguiente, este especial sentido de la expresión "orientadas a los costes", en el contexto de la UIT, es compatible con el sentido corriente de la expresión que figura en el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México. Habida cuenta de que las dos partes en la presente diferencia, así como la mayoría de los Miembros de la OMC, son también miembros de la UIT, la definición especial añade precisión al sentido corriente clasificando los *elementos* de coste admisibles y estableciendo la causalidad entre los elementos de coste y los servicios suministrados. Las Recomendaciones de la UIT, aunque dejan cierto margen de discrecionalidad a las autoridades nacionales para que elijan el método de costos concreto que les permita llegar a tarifas "basadas en costos", indican que la expresión "tarifas basadas en costos" puede entenderse como tarifas relacionadas con el costo *ocasionado por la prestación del servicio*.

7.175 Al examinar detenidamente el "sentido especial" de la expresión "basadas en costos", observamos que la UIT afirma en un informe que "las metodologías de costos incrementales se están convirtiendo en la norma *de facto* para la fijación de los precios de la interconexión en todo el mundo".[948] Estos métodos se centran en los costos adicionales futuros fijos y variables que son imputables al servicio. La fijación de las tarifas en consonancia con los costos incrementales a largo plazo refleja la opinión de que el regulador debería exigir a los proveedores dominantes o principales precios que sean la imitación más cercana de un mercado plenamente competitivo, en el que se hace descender los precios hacia los costos marginales o incrementales.[949] La utilización cada vez mayor de metodologías de costos incrementales indica el sentido especial que la expresión "basadas en costos" está adquiriendo entre los Miembros de la OMC.

7.176 México es uno de los Miembros de la OMC que aplica un tipo de metodología de costos incrementales a largo plazo, conocido como costo incremental promedio de largo plazo. El artículo 63 de la Ley Federal de Telecomunicaciones de México confiere la facultad de imponer a cualquier concesionario de telecomunicaciones públicas que tenga poder sustancial en el mercado tarifas destinadas a "recuperar, al menos, el costo incremental promedio de largo plazo".[950] Esta medida tiene por objeto evitar los precios predatorios.

---

[947] Recomendación UIT-T D.140 (06/2002), anexo F.

[948] *UIT, Tendencias en las Reformas de Telecomunicaciones: Reglamentación de la interconexión*, tercera edición, sección 4.2.1.2, página 44. En ese párrafo también se afirma que entre los países que aplican metodologías de costo incremental a largo plazo se encuentran los Estados Unidos, Australia, las CE, Colombia y Sudáfrica y que "[n]umerosos países en desarrollo han adoptado o propuesto" alguna forma de este modelo.

[949] *UIT, Tendencias en las Reformas de Telecomunicaciones: Reglamentación de la interconexión*, tercera edición, sección 4.2.1.2, página 44.

[950] Ley Federal de Telecomunicaciones, artículo 63.

7.177 Por consiguiente, constatamos que la cada vez mayor y muy extendida utilización de metodologías de costos incrementales por los Miembros de la OMC apoya la interpretación de que la expresión "basadas en costos" significa los costos que deben sufragarse para el suministro del servicio y que la utilización de metodologías de costos incrementales a largo plazo, como las exigidas por la legislación mexicana, es compatible con este sentido.

7.178 Hasta ahora hemos examinado el sentido de la expresión "tarifas basadas en costos" sin tener en cuenta la frase que figura a continuación en el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México: "que sean transparentes, razonables, económicamente factibles". Pasamos a examinar el efecto interpretativo que debería atribuirse a esta frase. Recordamos que el apartado b) de la sección 2.2 exige a un Miembro que se asegure de que un proveedor principal lleve a cabo la interconexión:

> "de manera oportuna, en términos, condiciones (incluyendo normas técnicas y especificaciones) y *tarifas basadas en costos* que sean transparentes, *razonables*, *económicamente factibles* y que sean lo suficientemente desagregadas para que el proveedor no necesite pagar por componentes o recursos de la red que no se requieran para que el servicio sea suministrado …".[951] (sin cursivas en el original)

7.179 En primer lugar examinamos la relación entre la palabra "razonables" y la expresión "económicamente factibles" y los demás elementos del apartado b) de la sección 2.2. Observamos que la disposición aísla determinados elementos clave de la relación de interconexión entre un proveedor y un proveedor principal -"términos", "condiciones" y "tarifas"-. A continuación enumera algunos calificativos de carácter general: "razonables" y "económicamente factibles".

7.180 La expresión "términos y condiciones" se utiliza habitualmente para designar los elementos de un contrato o acuerdo. La palabra "*terms*" ("términos"), en un sentido jurídico especializado, puede significar "*conditions, obligations, rights, price, etc., as specified in contract or instrument*"[952] ("condiciones, obligaciones, derechos, precio, etc., especificados en un contrato o instrumento"); mientras que la palabra "*condition*" ("condición") puede definirse como "*a provision in a will, contract, etc., on which the force or effect of the document depends*" ("una disposición de un testamento, contrato, etc., de la que depende la fuerza o el efecto del documento").[953] Por consiguiente, las "tarifas" pueden considerarse tipos especiales de "términos" o "condiciones", y todo calificativo de "términos" o "condiciones" califica también "tarifas". Además, está claro que "razonables" debe calificar a "términos" y "condiciones", dado que estas dos palabras no son calificadas de otro modo. Sobre la base de estas dos observaciones, llegamos a la conclusión de que el término "razonables" debe también, como mínimo, dar algún sentido a la expresión "tarifas basadas en costos".

7.181 La expresión "económicamente factibles" podría actuar como un calificativo de carácter general, de la misma manera que "razonables", o, como en la versión inglesa comienza con el gerundio de enlace "*having*", podría interpretarse que está vinculada únicamente a la palabra

---

[951] Versión española auténtica. La versión inglesa dice:

> *"(b) in a timely fashion, on terms, conditions (including technical standards and specifications) and* cost-oriented rates *that are transparent,* reasonable, having regard to economic feasibility*, and sufficiently unbundled so that the supplier need not pay for network components or facilities that it does not require for the service to be provided; …*".

[952] *Black's Law Dictionary*, sexta edición, 1990.

[953] *Véase* el informe del Grupo Especial sobre el asunto *Estados Unidos - Acero inoxidable*, párrafo 6.75.

"razonables" que la precede, y que únicamente califica dicha palabra. De cualquier modo -directamente o calificando la palabra "razonables"- la expresión da sentido a la de "tarifas basadas en costos". Sin embargo, observamos que, como la palabra "tarifas" está calificada directa y específicamente por la expresión "basadas en costos", esta expresión debería tener una importancia preponderante.

7.182 Pasamos ahora a analizar qué sentido adicional dan el término "razonables" y la expresión "económicamente factibles" a la expresión "tarifas basadas en costos". Empezamos con el término "razonables". El sentido corriente de la palabra "*reasonable*" ("razonables") da a entender algo que es "*not irrational, absurd or ridiculous*"[954] ("no irracional, absurdo o ridículo"). Definida de manera afirmativa, la palabra *reasonable* (razonables) puede definirse como algo "*of such an amount, size, number, etc., as is judged to be* appropriate or suitable to the circumstances or purpose" [955] ("cuya cuantía, tamaño, número, etc. se estimen *apropiados o adecuados para las circunstancias o la finalidad*"). En consecuencia, el término "razonables" da a entender que las tarifas de interconexión deben ser "adecuadas para las circunstancias o la finalidad" -en otras palabras, que reflejen los objetivos generales de la disposición según la cual las tarifas han de representar los costos que deben sufragarse para el suministro del servicio. En consecuencia, la palabra "razonables" viene a insistir en que la aplicación del modelo de costo elegido por el Miembro refleje los costos que deben sufragarse por el suministro del servicio de interconexión. La flexibilidad y el equilibrio forman parte también del concepto "razonables".[956]

7.183 Por consiguiente, la calificación de la expresión "tarifas basadas en costos" por la palabra "razonables" no permitiría que se incluyeran en la tarifa costos en los que no se incurrió para el suministro del servicio de interconexión. En consecuencia, contrariamente a la posición de México, la situación general que guarda la industria de las telecomunicaciones, la cobertura y la calidad de la red y la cuestión de si las tarifas se derivan de un régimen de tasas de distribución no son relevantes para determinar una tarifa adecuada basada en costos.

7.184 Examinemos ahora la expresión calificativa "económicamente factibles". Hemos establecido que la frase da sentido a la expresión "basadas en costos" ya sea directamente, o indirectamente mediante la palabra "razonables". Sin embargo, normalmente una tarifa "basada en costos" debe cumplir la norma de ser "económicamente factible", habida cuenta de que las tarifas basadas en costos, por definición, cubren todos los costos ocasionados, incluida una tasa razonable de rendimiento. Por consiguiente, la aplicación de la norma de ser "económicamente factibles" parecería tener más sentido al aplicarse a los "términos" y "condiciones". La utilización de esa norma para calificar las "tarifas basadas en costos" sirve meramente para subrayar que un proveedor principal

---

[954] *The Shorter Oxford English Dictionary*, tercera edición, (Clarendon Press, 1990), volumen II, página 1758.

[955] *Idem.*

[956] El Órgano de Apelación declaró sobre el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*: "El término 'prudencial' ['*reasonable*' en la versión inglesa] entraña un cierto grado de flexibilidad, e implica que es preciso tener en cuenta todas las circunstancias que concurren en un caso concreto. Lo que es 'prudencial' en una serie de circunstancias puede no serlo en otras. De ello se desprende que es necesario definir caso por caso, teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada investigación, lo que constituye un plazo prudencial en el sentido del párrafo 8 del artículo 6 y del Anexo II del Acuerdo Antidumping. En síntesis, es necesario interpretar la expresión 'plazo prudencial' de forma coherente con las nociones de flexibilidad y equilibrio inherentes al concepto de 'lo prudencial' y de una forma que permita tener en cuenta las circunstancias específicas de cada caso. Aunque la anterior declaración se hizo en el contexto del *Acuerdo Antidumping*, creemos que es igualmente pertinente en el contexto del AGCS." *Véase* el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafos 84 y 85.

tiene derecho a tarifas que le permitan llevar a cabo la interconexión sobre una base "económica", es decir, a lograr una tasa razonable de rendimiento.

7.185 Esta interpretación viene apoyada en cierta medida por la historia de la negociación. Según los Estados Unidos, la expresión "económicamente factibles" fue una adaptación del texto de la Directiva Interconexión de las CE que se estaba redactando. Las Comunidades Europeas alegan que se entiende que esta expresión significa que debe permitirse a los operadores una "tasa razonable de rendimiento de la inversión".[957]

ii) ¿Facilita Telmex a los proveedores estadounidenses interconexión a tarifas basadas en costos?

7.186 Pasemos ahora a examinar si los Estados Unidos han presentado pruebas que demuestren que México no se ha asegurado de que Telmex haya facilitado a los proveedores estadounidenses de los servicios en cuestión interconexión a tarifas basadas en costos, como exige la sección 2.2 del Documento de Referencia de México.

7.187 Los Estados Unidos utilizan cuatro métodos para demostrar que Telmex no cobra tarifas basadas en costos a los proveedores estadounidenses de los servicios en cuestión. En primer lugar, presentan pruebas de que los mismos elementos de la red utilizados para interconectar a los proveedores estadounidenses, cuando son utilizados para la interconexión nacional, cuestan como media un 75 por ciento menos. En segundo lugar, presentan pruebas de que las tarifas del mercado gris correspondientes a diversas rutas internacionales a México son muy inferiores a las tarifas cobradas por Telmex. En tercer lugar, presentan pruebas de que las tarifas al por mayor aplicadas a la terminación de llamadas entre varios países con operadores de larga distancia competitivos son muy inferiores a las tarifas cobradas por Telmex. En cuarto lugar, los Estados Unidos presentan pruebas de que los acuerdos financieros relativos a los procedimientos de "retorno proporcional" celebrados entre operadores mexicanos de conformidad con las Reglas LDI demuestran que las tarifas de Telmex son superiores a los costos. A continuación examinamos cada uno de estos métodos.

7.188 Observamos que México no formuló observaciones sobre los métodos específicos de evaluación de costos y tarifas de liquidación presentados por los Estados Unidos, como tampoco hizo uso de la invitación del Grupo Especial de presentar sus propios cálculos.[958]

---

[957] El párrafo 2) del artículo 7 de la Directiva Interconexión de las CE (Directiva 97/33/CE) de 30 de junio de 1997 relativa a la interconexión en las telecomunicaciones en lo que respecta a garantizar el servicio universal y la interoperabilidad mediante la aplicación de los principios de la oferta de red abierta (ONP) (DO 1997 L 199, página 32), que dispone que "[l]as cuotas de interconexión deberán atenerse a los principios de transparencia y orientación en función de los costes. La carga de la prueba de que las cuotas se determinan en función de los costes reales, incluyendo una tasa razonable de rendimiento de la inversión, corresponderá al organismo que proporciona la interconexión a *sus* instalaciones".

[958] *Véanse* por ejemplo, la pregunta 11 (a. ¿Considera México que las estimaciones del costo de terminación de las llamadas internacionales de entrada en México que se dan en la comunicación de los Estados Unidos son correctas en líneas generales? b. En caso negativo, sírvanse dar las razones y explicar cómo se pueden obtener cifras más satisfactorias), formulada en la primera reunión del Grupo Especial; y las preguntas 12 (¿Puede interpretarse que en la expresión "tarifas basadas en el costo que sean … razonables" existe margen para una tasa de rendimiento adecuada? En caso afirmativo, ¿qué sería una tasa de rendimiento adecuada? Sírvanse dar ejemplos.) y 14 (¿Cómo se relacionan las consideraciones de México acerca de los elementos que deben incluirse en el establecimiento de las tarifas basadas en el costo con las obligaciones que le corresponden en virtud de la sección 3 de su Documento de Referencia?), formuladas en la segunda reunión del Grupo Especial.

a) Comparación con los precios internos en México de los mismos componentes de la red

7.189 Comenzamos con un examen del primer método ofrecido por los Estados Unidos para demostrar que la tarifa cobrada por Telmex a los proveedores estadounidenses de los servicios en cuestión no está basada en costos. Los Estados Unidos aducen que, dado que no se dispone de datos sobre los costos de Telmex, el costo máximo que puede representar para Telmex interconectar a un proveedor estadounidense puede estimarse identificando los componentes de la red que Telmex utiliza para terminar llamadas procedentes de los Estados Unidos y sumando los precios publicados que fijan para esos componentes Cofetel o Telmex. Como los precios publicados de los componentes se fijan de modo que cubran los costos de Telmex, la suma de los precios de los componentes es el límite máximo del costo total de los componentes de la red utilizados.

7.190 México aduce que el tipo de análisis de costos propuesto por los Estados Unidos no existe en el AGCS. A juicio de México, no existe un entendimiento común sobre el significado de la expresión "basadas en costos".[959] Además, el análisis de los Estados Unidos no podría aplicarse a las tarifas de liquidación para las llamadas internacionales; sólo podría utilizarse para la interconexión en un régimen de "circuito completo" y habitualmente nacional.[960]

7.191 Constatamos que la metodología básica de los Estados Unidos ofrece una indicación útil de los costos en que incurre Telmex al interconectar a los proveedores estadounidenses y terminar sus llamadas en México. Creemos justificado suponer que el precio total cobrado por Telmex por la utilización de componentes de la red, cuando se utilizan para el tráfico puramente nacional, constituye una indicación de la tarifa basada en costos, en el sentido del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México, por la utilización de esos mismos componentes de la red para la terminación de una llamada internacional. No podemos aceptar los argumentos en contrario de México, que se basan en un sentido excesivamente flexible de la expresión "basadas en costos" y en el hecho de que el "régimen de tasas de distribución" se aplica a los servicios en cuestión. Ya hemos formulado constataciones que rechazan estos argumentos.

7.192 Al examinar la *aplicación* de la metodología de los Estados Unidos, no quedamos convencidos de que la implícita distribución del tráfico utilizada para ponderar los costos y las tarifas de liquidación de los tres grupos de localidades mexicanas, que indicaría que la mayoría de las llamadas internacionales entrantes llega a localidades pequeñas, sea representativa de lo que cabría esperar, y creemos que podría subestimar la diferencia entre las tarifas de liquidación medias y los costos medios. No obstante, las cifras de costos presentadas por los Estados Unidos, y no impugnadas por México, son tales que las conclusiones de nuestro análisis no varían sustancialmente, aun en el supuesto de que aumente la proporción del tráfico que llega a las ciudades más grandes.

7.193 Examinemos ahora los principales elementos del análisis de los Estados Unidos, cuyos elementos fácticos individuales no han sido impugnados por México, pese a las peticiones específicas del Grupo Especial.[961] Los Estados Unidos presentan sucesivamente pruebas sobre: la identificación de los componentes de la red pertinentes; los precios que Telmex aplica a esos componentes; el cálculo del precio total de los componentes en el caso de cada uno de los tres tipos de destino en México; y el cálculo de las diferencias entre el precio total y las tarifas de Telmex. A continuación examinamos cada uno de estos elementos.

---

[959] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 186.

[960] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 11 b) formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. La pregunta 11 b) figura en la nota 407 del presente informe.

[961] *Véanse* el párrafo 7.188 y la nota 958.

i) Componentes pertinentes de la red

7.194 Los Estados Unidos identifican cuatro componentes de la red de Telmex que se utilizan para interconectar a los proveedores transfronterizos estadounidenses:

a) transmisión y conmutación internacionales,
b) enlaces locales,
c) línea de abonado, y
d) enlaces de larga distancia.

7.195 Estos componentes son compatibles con las categorías recomendadas por la UIT, lo que se considera una buena práctica internacional. Los componentes de la red utilizados en los servicios telefónicos internacionales se clasifican como sigue: facilidades de transmisión internacional y facilidades de conmutación internacional (componente a) *supra*) y la prolongación nacional (componentes b) a d) *supra*).[962] La UIT también incluye específicamente los costes "directos" e "indirectos".

7.196 México no ha impugnado las pruebas presentadas por los Estados Unidos que identifican los componentes pertinentes de la red de Telmex. Constatamos, sobre la base de las pruebas presentadas, que los elementos pertinentes de la red son las facilidades de transmisión internacional y las facilidades de conmutación internacional, los enlaces locales, la línea de abonado y los enlaces de larga distancia.

ii) Precios de los componentes pertinentes de la red

7.197 Los Estados Unidos presentan pruebas de que Telmex o Cofetel han establecido tarifas para cada uno de los elementos pertinentes de la red. Las tarifas establecidas por Cofetel son públicas, y corresponden a la transmisión y conmutación internacionales y a la interconexión de terminación con las ciudades donde hay competencia en las llamadas de larga distancia. Las tarifas establecidas por Telmex también son públicas, y corresponden a los enlaces locales y de larga distancia. Tanto Cofetel como Telmex están jurídicamente obligadas a fijar precios que recuperen como mínimo el costo total de esos componentes de la red.[963]

7.198 Los Estados Unidos clasifican todas las llamadas a México en tres categorías de precios, según el uso que hagan de la red de Telmex. Estas tres zonas son: 1) las llamadas que terminan en la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey; 2) las llamadas que terminan en unas 200 ciudades de tamaño medio de México; y 3) las llamadas que terminan en otras localidades de México. Pasamos ahora a examinar las pruebas sobre precios que presentan los Estados Unidos respecto de cada una de estas tres zonas.

- *Terminación en la zona 1 (ciudades grandes)*

7.199 Los Estados Unidos presentan pruebas de que en estas ciudades (Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey) los proveedores estadounidenses sólo necesitan utilizar tres componentes de la red. A estos componentes se les aplican las tarifas siguientes: transmisión y conmutación internacionales (1,5 centavos/minuto); enlace local (0,022 centavos/minuto) y línea de abonado (1,003 centavos/minuto). La suma de estas tarifas asciende a 2,525 centavos/minuto. Sin embargo, Telmex cobra en la actualidad 5,5 centavos por minuto, esto es, un 120 por ciento más que el costo máximo en que incurre para terminar estas llamadas en la zona 1.

[962] *Véase* la Rec. UIT-T D.140, nota 945.

[963] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 124.

- *Terminación en la zona 2 (ciudades de tamaño medio)*

7.200 Los Estados Unidos presentan pruebas de que en estas ciudades de tamaño medio, que no tienen un conmutador cabeza de línea internacional, es necesario otro componente de la red -un "enlace de larga distancia"-. Se aplican a los componentes las tarifas siguientes: transmisión y conmutación internacionales (1,5 centavos/minuto); enlace local (0,022 centavos/minuto); enlace de larga distancia (0,536 centavos/minuto); y línea de abonado (1,003 centavos/minuto). La suma de estas tarifas asciende a 3,061 centavos/minuto. Sin embargo, Telmex cobra actualmente 8,5 centavos por minuto, esto es, un 175 por ciento más que el costo máximo en que incurre para terminar estas llamadas en la zona 2.

- *Terminación en la zona 3 (otras ciudades)*

7.201 Por último, los Estados Unidos presentan pruebas respecto de determinadas ciudades que Telmex no ha abierto a la competencia para las llamadas de origen. Telmex utiliza los mismos componentes de la red para terminar las llamadas a estas ciudades que para terminar las llamadas a las ciudades de la zona 2. Sin embargo, en el caso de estas ciudades, no se dispone de información sobre la determinación de precios desagregados del enlace de larga distancia y de la línea de abonado. Por consiguiente, los Estados Unidos utilizan un costo sustitutivo (7,76 centavos/minuto) basado en la tarifa de "reventa" que Telmex cobra a sus competidores para terminar las llamadas a estas ciudades. Las tarifas que se aplican a los componentes son las siguientes: transmisión y conmutación internacionales (1,5 centavos/minuto), enlace local (0,022 centavos/minuto); e interconexión de terminación (7,76 centavos/minuto). La suma de estas tarifas asciende a 9,28 centavos/minuto. Sin embargo, Telmex cobra en la actualidad 11,75 centavos por minuto, esto es, un 27 por ciento más que el costo máximo en que incurre para terminar estas llamadas en la zona 3.

iii) Diferencia entre los precios de los componentes y las tarifas de Telmex

7.202 Tomando como base el precio total de los componentes utilizados para la terminación de llamadas en cada una de las tres zonas, los Estados Unidos presentan pruebas de una diferencia entre el precio total de los componentes y las tarifas aplicadas a los proveedores estadounidenses para cada una de las tres zonas. En síntesis, y tomando como base las cifras del tráfico de marzo a mayo de 2002, el costo máximo combinado para Telmex esde 5,2 centavos/minuto y la tarifa combinada de Telmex es de 9,2 centavos/minuto, un 77 por ciento superior al costo máximo.

7.203 Hemos aceptado en principio el método de los Estados Unidos para determinar la diferencia entre las tarifas de interconexión que Telmex cobra a los proveedores estadounidenses de los servicios en cuestión y los costos totales de los componentes pertinentes de la red. Hemos constatado ya que es una suposición justificada la de que cualquier diferencia sustancial entre las dos cifras demostraba que las tarifas de interconexión de Telmex no estaban "basadas en costos" en el sentido del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México. Las pruebas ponen de manifiesto que la diferencia media combinada entre los costos y las tarifas es aproximadamente del 77 por ciento. Teniendo presente el hecho de que las cifras de los costos máximos utilizadas son moderadas (dado que se basan parcialmente en tarifas *al por menor* para las líneas privadas y en las tarifas de interconexión de Telmex para ciudades sin competencia en el origen de las llamadas), constatamos que no es probable que una diferencia de más del 75 por ciento por encima del costo máximo demostrado de Telmex esté comprendida en el alcance de la flexibilidad reguladora que permite el concepto de tarifas "basadas en costos" en el sentido del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México.

bb) Comparación con los precios del "mercado gris" aplicados en la ruta México-Estados Unidos

7.204 Nos ocupamos a continuación del segundo método utilizado por los Estados Unidos para demostrar que las tarifas que Telmex cobra a los proveedores estadounidenses de los servicios en cuestión no están "basadas en costos". El método está basado en la utilización de datos sobre capacidad de intercambio negociada (que los Estados Unidos denominan mercado gris). Estos acuerdos del mercado gris, basados en el arriendo de enlaces transfronterizos, eluden las tarifas de liquidación uniformes exigidas por la legislación de México y son técnicamente ilegales en México. Los Estados Unidos presentan pruebas, obtenidas de una importante empresa de intercambio de tráfico, de que las tarifas del mercado gris aplicadas al transporte y la terminación del tráfico internacional en México ofrecidas en Londres, Los Ángeles y Nueva York demuestran también que las tarifas de interconexión de Telmex no están basadas en costos.

7.205 México objeta que este método no es legítimo, dado que se basa en métodos de suministro del servicio (tales como la reventa internacional simple) no permitidos por la legislación mexicana. No aceptamos el argumento de México, pues lo pertinente aquí es únicamente la determinación del costo real de la terminación de un servicio internacional en México, y no la legitimidad de tales prácticas. Aun en el caso de que México posea realmente toda la información relativa a los elementos de costo, no demuestra que los servicios del mercado gris o de *bypass* no cubran los costos de los diversos componentes en cuestión ni que tales tarifas no recuperen alguno de los costos. En consecuencia, constatamos que el recurso por los Estados Unidos a este método subsidiario es en principio justificable a los efectos de estimar los costos en que Telmex incurre al interconectar a los proveedores estadounidenses y terminar sus llamadas.

7.206 Los Estados Unidos presentan pruebas de que las tarifas ofrecidas por los operadores del mercado gris desde Los Ángeles, Nueva York y Londres hasta ciudades de México oscilan entre 1,3 centavos/minuto y 9,6 centavos/minuto, dependiendo de la ciudad de destino, en comparación con las de Telmex, que oscilan entre 5,5 centavos/minuto y 11,75 centavos/minuto. Por consiguiente, las tarifas de Telmex fueron entre un 22 y un 323 por ciento superiores a las tarifas del mercado gris, dependiendo de la ciudad de destino mexicana. Según los Estados Unidos, es probable que las tarifas del mercado gris exageren los costos reales de los componentes pertinentes de la red en México, dado que esas tarifas también incluyen el costo de transmitir la señal a la frontera mexicana, el riesgo derivado de la naturaleza ilegal de la actividad en México y el mayor costo de los enlaces de baja eficacia utilizados frecuentemente por esos operadores.

7.207 Como México no ha presentado pruebas en contrario, constatamos que esta metodología indica que las tarifas de interconexión de Telmex eran entre un 22 y un 323 por ciento superiores a las tarifas del mercado gris aplicadas a las llamadas internacionales a México. Sin embargo, no estamos convencidos de que la utilización de datos sobre la capacidad de intercambio negociada esté plenamente justificada, ya que es posible que el precio de esa capacidad se fije en función del costo incremental a corto plazo (muy por debajo del costo incremental a largo plazo exigido por la legislación mexicana para calcular las tarifas de interconexión) y puede también tener como resultado una fiabilidad y calidad del servicio inferiores. Por este motivo, y habida cuenta de que estas cifras están basadas en los precios de una sola empresa importante de intercambio de tráfico[964] el 13 de septiembre de 2002, no formularemos una constatación *independiente*, tomando como base únicamente estas cifras, de que las tarifas de Telmex no están basadas en costos en el sentido del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México. No obstante constatamos que la diferencia sustancial de costos viene en cierto modo a apoyar la constatación relativa al primer método descrito *supra*.

[964] La empresa es Arbinet. *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, nota 134.

cc) Comparación con las tarifas de terminación aplicadas a otras rutas internacionales

7.208 Pasemos a examinar el tercer método utilizado por los Estados Unidos para demostrar que las tarifas que Telmex cobra a los proveedores estadounidenses de los servicios en cuestión no están "basadas en costos". El método está basado en una comparación con el mercado mayorista de transporte y terminación de llamadas internacionales. Admitimos que este método es un método válido para estimar los costos de los componentes de la red utilizados para la interconexión.

7.209 Los Estados Unidos presentan pruebas, basándose en las tarifas al por mayor que una empresa importante de intercambio[965] aplica por la terminación de llamadas a países que, como México, tienen más de un proveedor del servicio de larga distancia. Las tarifas oscilan entre 1,2 centavos/minuto y 6,23 centavos/minuto, en comparación con la tarifa de interconexión media combinada de Telmex de 9,2 centavos/minuto. Por lo tanto, las tarifas de interconexión aplicadas por Telmex son entre un 48 y un 667 por ciento superiores a estas tarifas al por mayor.

7.210 Constatamos que este método arroja el resultado de que las tarifas de interconexión de Telmex son entre un 48 y un 667 por ciento superiores a las tarifas al por mayor aplicadas por la terminación de llamadas en otros mercados internacionales con más de un proveedor del servicio de larga distancia. Constatamos que los resultados de este método dan credibilidad al resultado del primero. Sin embargo, habida cuenta de que estas pruebas se basan únicamente en los datos de un operador importante un día concreto y no conciernen al tráfico a México, no basaremos una constatación únicamente en ellas.[966]

dd) Procedimientos de "retorno proporcional" entre los operadores mexicanos

7.211 Examinaremos por último el cuarto método ofrecido por los Estados Unidos para demostrar que las tarifas que Telmex cobra a los proveedores estadounidenses de los servicios en cuestión no están basadas en costos. El método se basa en el "sistema de retorno proporcional" exigido por las Reglas LDI.[967] En virtud de este sistema, los operadores de puerto internacional de México distribuyen las llamadas *entrantes* entre ellos en proporción a la participación de cada operador en las llamadas *salientes*. Dado que los operadores no siempre reciben tráfico en sus puertos en la proporción de sus llamadas salientes, la Regla 16 prevé la transferencia de esas llamadas a otro operador de puerto, que podrá descontar una tasa por sus servicios de puerto. El monto restante de la tarifa de liquidación del operador extranjero va a parar al operador al que se transfiere la llamada. La Regla 17 permite que los operadores de puerto negocien "acuerdos de compensación financiera" que reemplacen a la transferencia física de llamadas.

7.212 Los Estados Unidos señalan que, de conformidad con los acuerdos de compensación financiera de la Regla 17:

> "los operadores terminan el tráfico excedente por sus propias redes, descuentan el 'costo' de esa terminación de los pagos de liquidación recibidos por ese tráfico y distribuyen el monto restante a los operadores a los que se transfiera el tráfico adicional en virtud de las Reglas LDI. No obstante, la ejecución de esa transferencia financiera requiere que los operadores lleguen a un acuerdo sobre el costo de la terminación de la llamada -puesto que lo que se transfiere entre ellos es solamente la

[965] Arbinet.

[966] Precios de Arbinet el 13 de septiembre de 2002.

[967] Reglas LDI 2.XIII, 16 y 17.

'prima' sobre esas llamadas, o el excedente del costo de terminación de esas llamadas"-.[968]

7.213 Observamos que los acuerdos de compensación financiera previstos en la Regla 17, que, según las pruebas no controvertidas de los Estados Unidos, conciernen a la "mayoría" de los ajustes de distribución del mercado, pueden existir únicamente si queda un "excedente" para distribuir una vez que el operador que recibe la llamada haya deducido todos los costos de interconexión. Este excedente sólo puede existir si la tarifa de liquidación de Telmex no refleja los costos del operador y, queda por consiguiente algo para distribuir. En consecuencia, constatamos que la existencia y utilización de "acuerdos de compensación financiera", que aplican las reglas de "distribución proporcional", son pruebas adicionales del hecho de que las tarifas de interconexión de Telmex no están basadas en costos en el sentido del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México.

7.214 Con carácter más general, México aduce que los compromisos contraídos por los países en desarrollo Miembros han de interpretarse a la luz del párrafo 5 del preámbulo del AGCS y del artículo IV de dicho Acuerdo, que reconocen que es necesario que esos Miembros "fortalezcan su capacidad nacional en materia de servicios y su eficacia y competitividad".[969] Sin embargo, observamos que estas disposiciones describen los tipos de compromisos que los Miembros deben contraer con respecto a los países en desarrollo Miembros; no facilitan una interpretación de los compromisos ya contraídos por esos países en desarrollo Miembros.

7.215 El cuadro siguiente resume las diversas estimaciones de costos presentadas por los Estados Unidos:

Cuadro 1

México - Resumen de las comparaciones entre los costos de interconexión y las tarifas de liquidación

Método	**Costo** (centavos de $EE.UU./minuto)	**Tarifa de liquidación** (en México centavos de $EE.UU./minuto)	**Múltiplo** (liquidación como múltiplo del costo)
1. Costo de los componentes en México			
Tres mayores ciudades	2,5	5,5	2,2
200 ciudades de tamaño medio	3,0	8,5	2,8
Otras localidades	9,3	11,8	1,3
Media ponderada[970]	5,2	9,2	1,8

[968] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 153.

[969] *Véase* la segunda declaración oral de México, párrafo 81.

[970] Ponderada en función de la distribución del tráfico de ATT a Telmex en marzo-mayo de 2002.

Método	Costo (centavos de $EE.UU./minuto)	Tarifa de liquidación (en México centavos de $EE.UU./minuto)	Múltiplo (liquidación como múltiplo del costo)
2. Capacidad de intercambio negociada[971]			
Tres mayores ciudades	1,5		
200 ciudades de tamaño medio	6,1		
Otras localidades	9,3		
3. Comparadores internacionales[972]	2,5		

7.216 El Grupo Especial decidió, al no recibir ninguna prueba de México en respuesta a las preguntas que formulamos en relación con las estimaciones de costos de los Estados Unidos (*véanse* el párrafo 7.186 y la nota 861 *supra*), basarse en las metodologías presentadas al Grupo Especial por los Estados Unidos y no refutadas por México. Sobre esta base, llegamos a la conclusión general de que las tarifas de interconexión que Telmex cobra a los proveedores estadounidenses de los servicios en cuestión no están "basadas en costos" en el sentido del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México, dado que, con arreglo a cualquiera de las metodologías presentadas al Grupo Especial por los Estados Unidos, son sustancialmente superiores a los costos en que se incurre realmente al facilitar la interconexión. En consecuencia, constatamos que México no ha cumplido los compromisos que contrajo en virtud del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia al no asegurarse de que, de conformidad con lo dispuesto en la sección 2.2 del Documento de Referencia, un proveedor principal facilite interconexión a los proveedores estadounidenses de los servicios de telecomunicaciones básicas en cuestión sobre la base de la infraestructura y a tarifas basadas en costos.

iii) ¿Son los términos y condiciones de interconexión de Telmex "razonables"?

7.217 Los Estados Unidos aducen que la sección 2.2 del Documento de Referencia de México exige también que los "términos y condiciones" de interconexión sean "razonables". Una interpretación de esta palabra en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y fin del AGCS sugiere, según los Estados Unidos, que los términos y condiciones de interconexión no son "razonables" si "restringen el suministro del servicio". Los Estados Unidos se refieren al monopolio *de jure* concedido por la legislación mexicana a Telmex en virtud de la Regla 13 LDI para fijar la tarifa de interconexión e imponerla a los demás operadores mexicanos de larga distancia; también se refieren al rechazo por las autoridades mexicanas de las solicitudes presentadas tanto por proveedores mexicanos como

[971] Precio por minuto de circuitos entre Los Ángeles, Nueva York y Londres y destinos seleccionados de México, comunicado por Arbinet, una empresa importante de intercambio de tráfico, el 13 de septiembre de 2002. La cifra que figura en la tabla es la media simple de las cifras correspondientes a los distintos destinos. Incluye la transmisión internacional además de la terminación en México.

[972] Media simple de las tarifas al por mayor de terminación de un operador principal en 29 países que tienen varios proveedores del servicio de larga distancia. Los Estados Unidos enumeran estos países en el cuadro que figura en el párrafo 146 de su primera comunicación escrita y alegan que las tarifas son las comunicadas por Arbinet el 13 de septiembre de 2002.

estadounidenses para negociar tarifas de interconexión más bajas. A juicio de los Estados Unidos, estas medidas dan como resultado términos y condiciones para la interconexión con Telmex que son "irrazonables", toda vez que restringen el suministro de los servicios consignados en su Lista como consecuencia de la elevación de los precios, la disminución de la demanda y la eliminación de la competencia.

7.218 Los Estados Unidos aducen que la expresión "económicamente factibles" califica la prescripción de que los términos y condiciones sean "razonables".[973] En este sentido, limita la obligación de facilitar la interconexión en términos y condiciones razonables en los casos, entre otros, en que los ingresos procedentes de interconectar a los operadores no cubran los costos como consecuencia de una demanda insuficiente o de los mayores costos que entraña la creación rápida de infraestructura.

7.219 México responde que los Estados Unidos no han demostrado que las Reglas LDI relativas a las tarifas de liquidación o la negativa de México a permitir tarifas alternativas sean "términos y condiciones" de interconexión con un "proveedor principal" que no son "razonables". Según México, los Estados Unidos no han demostrado que los factores relativos a las *tarifas* de interconexión sean "términos y condiciones" de la interconexión y que, aun cuando lo fueran, estas tarifas serían términos y condiciones de la interconexión con un "proveedor principal", tal como exige el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México. Incluso si se considerara que Telmex es un "proveedor principal", difícilmente podría decirse que son "irrazonables" las prescripciones de las Reglas LDI que impugnan los Estados Unidos: la necesidad de interconectar a través de un puerto internacional; la necesidad de interconectar mediante un acuerdo de interconexión; y el derecho de Telmex a negociar sus propias tarifas de liquidación. El hecho de que otros operadores mexicanos tengan que aplicar la tarifa negociada por Telmex no es, según México, un término y condición de la interconexión con un "proveedor principal", dado que no se sugiere que los demás proveedores mexicanos sean proveedores principales.[974] Como tampoco la negativa de las autoridades mexicanas a permitir tarifas alternativas constituye "términos y condiciones" de la interconexión con un "proveedor principal".

7.220 México alega que la interpretación que hacen los Estados Unidos de la palabra "razonables" carece de fundamento. Todas las formas de reglamentación gubernamental se refieren a los términos y condiciones de suministro de un servicio y tienen alguna repercusión en el nivel de suministro de ese servicio. Sin embargo, difícilmente podría decirse que una reglamentación gubernamental no es "razonable" simplemente porque tiene ese efecto. En cualquier caso, según México, no son los "términos y condiciones" de la interconexión los que restringen el suministro de telecomunicaciones básicas, sino las limitaciones válidas al suministro transfronterizo que México ha consignado en su Lista. Aun cuando se admitiera la definición de los Estados Unidos de la palabra "razonables", aduce México, las Reglas LDI de México no infringirían esa norma, por cuanto no restringen en modo alguno el suministro de un servicio consignado en su Lista.

7.221 No consideramos necesario para nuestras constataciones sobre los compromisos contraídos por México en virtud del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia adoptar también una decisión sobre las alegaciones adicionales formuladas por los Estados Unidos de que México no se ha asegurado de que los términos y condiciones de la interconexión con Telmex sean razonables, como exige el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia. Habiendo constatado que la expresión "términos y condiciones" puede abarcar también las tarifas de interconexión, nos inclinamos a constatar que la aprobación por las autoridades mexicanas de una tarifa superior al costo (incluidos unos beneficios razonables) -y la imposición de esa tarifa superior al costo como una tarifa uniforme de interconexión de una manera que excluye la competencia de precios en el mercado

[973] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 68.

[974] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafo 103.

mexicano relevante- puede constituir también, como alegan los Estados Unidos, una "omisión" de México de "asegurarse" de que la interconexión con un proveedor principal se facilite en términos y condiciones razonables.[975] Sin embargo, observamos que la interpretación de los "términos y condiciones razonables" de interconexión con un proveedor principal en el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia también puede quedar informada por la interpretación de las obligaciones de México dimanantes de la sección 1 del Documento de Referencia sobre "salvaguardas competitivas", que examinamos más adelante en la sección C de nuestro informe. Además, en la sección D de nuestro informe examinaremos la alegación de los Estados Unidos de que México no permite la interconexión de los proveedores estadounidenses en "términos y condiciones razonables" en contra de lo dispuesto en el párrafo a) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS. Habiendo constatado ya una incompatibilidad con las obligaciones que corresponden a México en virtud del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia, consideramos más acertado y justificado ejercer la "economía procesal" con respecto a la alegación de los Estados Unidos de una incompatibilidad adicional con la prescripción del apartado b) de la sección 2.2 de que los términos y condiciones sean "razonables".

C. LA CUESTIÓN DE SI MÉXICO HA CUMPLIDO EL COMPROMISO QUE ASUMIÓ EN LA SECCIÓN 1 DE SU DOCUMENTO DE REFERENCIA

7.222 Los Estados Unidos aducen que México no ha cumplido las prescripciones de la sección 1.1 de su Documento de Referencia, que dispone que "se mantendrán las medidas apropiadas, con el propósito de prevenir que los proveedores que se constituyan, de manera individual o conjunta, como proveedor principal, se involucren en, o continúen con prácticas anticompetitivas". Dado que no existe una definición precisa de las "prácticas anticompetitivas", los Estados Unidos aducen que la expresión abarca, como mínimo, las prácticas habitualmente prohibidas por la legislación nacional: abuso de la posición dominante, monopolización y cartelización. Los Estados Unidos sostienen que, lejos de prohibir este comportamiento, México mantiene medidas que *exigen* a los operadores de telecomunicaciones mexicanos que formen parte de un cártel horizontal para la fijación de precios encabezado por Telmex. Esta prescripción figura en la Regla LDI 13, que obliga al operador mexicano que tenga el mayor tráfico de salida en una determinada ruta internacional a negociar con los proveedores de ese país una tarifa de liquidación única que, a continuación, se aplica, en virtud de la Regla 23, a todos los demás operadores mexicanos. Según los Estados Unidos, el sistema de "retorno proporcional" obligatorio definido en la Regla 2.XIII, con arreglo al cual un operador mexicano tiene derecho a recibir tanto tráfico de entrada como el que envía de salida, es también prueba de la existencia de prácticas anticompetitivas.

7.223 En respuesta, México aduce que los compromisos que asumió en su Documento de Referencia sólo se aplican a lo que tiene lugar dentro de su territorio y no a los servicios suministrados en el marco de un régimen de tasas de distribución. En cualquier caso, México sostiene que ha adoptado "medidas apropiadas" para prevenir las prácticas anticompetitivas en sus leyes generales de competencia. En cuanto a las Reglas LDI, según México, están encaminadas a aumentar la competencia -protegiendo a los nuevos entrantes contra los precios más bajos y evitando que los operadores extranjeros dicten los precios a sus filiales mexicanas-. Los Estados Unidos no han demostrado que Telmex sea un "proveedor principal" en el mercado relevante y un comportamiento legalmente exigido por la legislación mexicana no puede ser una "práctica anticompetitiva".

7.224 Examinaremos en primer lugar el texto de la sección 1.1 del Documento de Referencia de México, que es el siguiente:

[975] *Véase* el párrafo 7.180.

"Prevención de prácticas anticompetitivas en telecomunicaciones

Se mantendrán las medidas apropiadas, con el propósito de prevenir que los proveedores que se constituyan, de manera individual o conjunta, como proveedor principal, se involucren en, o continúen con prácticas anticompetitivas."[976]

7.225 Tomamos nota de que la sección 1.1 hace referencia a tres elementos fundamentales: i) un "proveedor principal"; ii) "prácticas anticompetitivas"; y iii) "medidas apropiadas" que deben mantenerse. Examinaremos cada uno de estos elementos sucesivamente.

1. ¿Es Telmex un "proveedor principal"?

7.226 La sección 1 dispone que las prácticas anticompetitivas que deben prevenirse son las de "los proveedores que se constituyan, de manera individual o conjunta, como proveedor principal". Los Estados Unidos alegan que Telmex ha poseído siempre la mayor participación en el mercado de la terminación de servicios de telefonía vocal, facsímil y transmisión de datos con conmutación de circuitos entre los Estados Unidos y México y que, por consiguiente, es un "proveedor principal" en ese mercado. México responde que el mercado de los servicios de "terminación" no es relevante en este asunto, puesto que los servicios de terminación sólo pueden prestarse mediante presencia comercial y no mediante suministro transfronterizo. Incluso si los servicios de terminación fueran potencialmente relevantes, México aduce que Telmex no suministra, de hecho, esos servicios.

7.227 En nuestro análisis anterior de la alegación formulada por los Estados Unidos al amparo de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México, constatamos que Telmex es un "proveedor principal", en el sentido que se da a ese término en el Documento de Referencia de México, por lo que se refiere a los servicios en cuestión.[977] Basamos esta constatación en la capacidad de Telmex para influir en las condiciones de participación utilizando su posición en el mercado relevante, que, según constatamos, es el de la terminación en México de los servicios en cuestión. No creemos que exista ninguna razón para modificar nuestro análisis de la misma expresión en relación con los mismos servicios al examinar los compromisos asumidos por México en la sección 1 de su Documento de Referencia. Por lo tanto, constatamos que Telmex es un "proveedor principal" a los efectos de la sección 1 del Documento de Referencia de México.

7.228 Observamos que la sección 1 establece una obligación de "los proveedores que se constituyan, de manera individual o conjunta, como proveedor principal". Las prácticas en cuestión no implican sólo a Telmex sino también a todos los proveedores mexicanos que son operadores de puerto internacional. Puesto que ya hemos constatado que Telmex por sí solo es un "proveedor principal" en el sentido de la sección 1 y que las prácticas en cuestión abarcan actos de todos los proveedores mexicanos que son operadores de puerto internacional, podemos llegar también a la conclusión de que Telmex y todos los demás operadores de puerto internacional mexicanos son *conjuntamente* un "proveedor principal".

2. ¿Qué son "prácticas anticompetitivas"?

7.229 Examinaremos a continuación el significado de la expresión "prácticas anticompetitivas" y si esas prácticas pueden resultar de las prescripciones de las leyes de un Miembro.

---

[976] Versión española auténtica.

[977] *Véase* el párrafo 7.159 del presente informe.

a) Significado de la expresión "prácticas anticompetitivas"

7.230 La expresión "prácticas anticompetitivas" no se define en la sección 1 del Documento de Referencia de México. El significado de la palabra "*practices*" ("prácticas") según el diccionario es muy general. Comprende "*the habitual doing or carrying on of something; usual, customary, or constant action; action as distinguished from profession, theory, knowledge, etc.; conduct*"[978] ("la realización habitual de algo; un acto usual, acostumbrado o constante; un acto en contraposición a declaración, teoría, conocimiento, etc.; conducta"). Así pues, la palabra "prácticas" indica "actos" en general o puede significar actos que son "usuales" o "acostumbrados". El significado del término "*competitive*" ("competitivo") según el diccionario es "*characterized by competition; organized on the basis of competition*"[979] ("caracterizado por la competencia; organizado sobre una base de competencia"). La palabra "*competition*" ("competencia"), en su sentido económico pertinente, se define a su vez, como "*rivalry in the market, striving for custom between those who have the same commodities to dispose of*"[980] ("rivalidad en el mercado, lucha por la clientela entre los que tienen los mismos productos que vender"). En forma compatible con estos significados, la palabra "*anti-competitive*" ("anticompetitivo") se ha definido como "*tending to reduce or discourage competition*"[981] ("que tiende a reducir o desalentar la competencia"). Por lo tanto, por sí misma, la expresión "prácticas anticompetitivas" es de alcance general y se refiere a actos que reducen la rivalidad o la competencia en el mercado.

7.231 Examinaremos ahora la expresión "prácticas anticompetitivas" en el contexto del Documento de Referencia. Se dan ejemplos de "prácticas anticompetitivas" en la sección 1.2, en la que se declara que esas prácticas "incluirán en particular":

> "a) incurrir en subsidios cruzados anticompetitivos;
>
> b) utilizar información obtenida de la competencia con resultados anticompetitivos; y
>
> c) no poner a disposición de otros proveedores de servicios, de manera oportuna, información técnica relativa a recursos esenciales e información comercialmente relevante que les sea necesaria para suministrar servicios."

7.232 La lista se introduce con la frase "incluirán en particular", lo cual indica que no es exhaustiva y que, por lo tanto, los mencionados ejemplos no representan todas las "prácticas anticompetitivas" incluidas en el ámbito de la disposición. No obstante, los ejemplos ilustran determinadas prácticas que se consideraron especialmente pertinentes en el sector de las telecomunicaciones. El primer ejemplo -relativo a las subvenciones cruzadas- indica que las "prácticas anticompetitivas" pueden comprender *medidas de fijación de precios* adoptadas por un proveedor principal. Los tres ejemplos ponen de manifiesto que las "prácticas anticompetitivas" pueden abarcar también las medidas adoptadas por un proveedor principal *sin colusión o acuerdo* con otros proveedores. Las subvenciones cruzadas, el uso indebido de la información de los competidores y la negativa a facilitar información técnica y comercial pertinente son prácticas que un proveedor principal podría normalmente aplicar por sí mismo.

---

[978] *The Shorter Oxford English Dictionary*, tercera edición, (Clarendon Press, 1990), volumen II, página 1645.

[979] *Idem*, página 382.

[980] *Idem*.

[981] *Merriam Webster Dictionary*, Merrian Webster Online, 2003; http://www.webster.com/.

7.233 Proporciona un contexto adicional la limitación del ámbito de aplicación de la sección 1 del Documento de Referencia de México a las prácticas de un "proveedor principal". Recordamos que la expresión "proveedor principal" se define en el Documento de Referencia de México como:

> "aquel proveedor que tiene la capacidad de afectar materialmente los términos de participación en el mercado relevante de servicios básicos de telecomunicaciones (teniendo en cuenta el precio y la oferta), como resultado del:
>
> a) control sobre los recursos esenciales; o
> b) uso de su posición en el mercado".

7.234 La utilización de la expresión "proveedor principal" en la sección 1, examinada a la luz de la definición de dicho término, parece indicar que la esencia de las "prácticas anticompetitivas" es la "capacidad [de un proveedor] de afectar materialmente los términos de participación [...] (teniendo en cuenta el precio y la oferta)" -dicho de otro modo, la monopolización o el abuso de una posición dominante de manera que afectan a los precios o a la oferta-. La definición del proveedor principal como proveedores que actúan "de manera individual o conjunta" y la prescripción contenida en la sección 1.1 de "prevenir que los proveedores [...] se involucren en, o continúen con prácticas competitivas" también parecen indicar que puede ser pertinente la *coordinación horizontal* de los proveedores. Esto está respaldado por el requisito que figura en la sección 1.1 de "prevenir que los proveedores [...] se involucren en, o continúen con prácticas anticompetitivas".

7.235 Informa también el significado de la expresión "prácticas anticompetitivas" su utilización en la propia legislación de los Miembros en materia de competencia.[982] Muchos Miembros de la OMC mantienen leyes para velar por que las empresas no debiliten la competencia en sus mercados. En esas leyes, se utiliza con frecuencia la expresión "prácticas anticompetitivas" para designar categorías de comportamiento ilegales. La gama de las prácticas anticompetitivas prohibidas difiere según los Miembros, pero entre las prácticas ilegales de conformidad con las leyes sobre competencia de los Miembros que poseen legislación de ese tipo figuran los cárteles o los acuerdos horizontales de colusión entre empresas, por ejemplo los acuerdos de fijación de precios o distribución del mercado, además de otras prácticas como el abuso de una posición dominante y las limitaciones verticales del mercado.[983]

7.236 Además, informan el significado de la expresión "prácticas anticompetitivas" disposiciones conexas de algunos instrumentos internacionales que se ocupan de la política de competencia. El artículo 46 de la Carta de una Organización Internacional de Comercio (Carta de La Habana) de 1948 reconoció que las prácticas comerciales restrictivas, como la fijación de precios y la distribución del mercado y de los clientes, podían influir desfavorablemente en el comercio internacional, restringiendo la competencia y limitando el acceso a los mercados. La importancia de velar por que las empresas se abstengan de concertar acuerdos horizontales de fijación de precios y de distribución del mercado o de los clientes y de participar en otras formas de colusión se pone asimismo de relieve en el Conjunto de principios y normas equitativos convenidos multilateralmente para el control de las prácticas comerciales restrictivas de las Naciones Unidas.[984] También merece la pena señalar, dado que tanto México como los Estados Unidos son miembros de la OCDE, que ésta ha adoptado una Recomendación en la que exhorta a la prohibición rigurosa de los cárteles.[985] En la

[982] "Reseña de la legislación nacional de los Miembros en materia de competencia", Nota de la Secretaría, WT/WGTCP/W/128/Rev.2, 4 de julio de 2001.

[983] *Idem.*

[984] Conjunto de las Naciones Unidas (1980), parte D, párrafo 3.

[985] OECD Council Recommendation Concerning Effective Action Against Hardcore Cartels (adoptada por el Consejo de la OCDE en su 921ª reunión, celebrada el 25 de marzo de 1998 [C/M(98)7/PROV]).

labor del Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia de la OMC se ha hecho referencia a los efectos perniciosos de los cárteles y al consenso que existe entre los funcionarios de los organismos encargados de velar por la competencia acerca de la necesidad de prohibir los "cárteles intrínsecamente nocivos" para la fijación de precios.[986] Los cárteles se describieron también como la forma de violación de las leyes sobre competencia más inequívocamente dañina.[987]

7.237 Un examen del objeto y fin de los compromisos asumidos por los Miembros en el Documento de Referencia apoya nuestra conclusión de que la expresión "prácticas anticompetitivas", además de los ejemplos mencionados en la sección 1.2, abarca los acuerdos horizontales de fijación de precios y distribución del mercado concertados por proveedores, que, a nivel nacional o internacional, por lo común se desalientan o se desaprueban. Un análisis de los compromisos recogidos en el Documento de Referencia indica que los Miembros reconocieron que el sector de las telecomunicaciones se caracterizaba, en muchos casos, por la existencia de monopolios o situaciones de dominio del mercado. La eliminación de los obstáculos al acceso a los mercados y al trato nacional no se consideró suficiente para garantizar la aplicación efectiva de los compromisos de acceso a los mercados en los servicios de telecomunicaciones básicas. Por consiguiente, muchos Miembros accedieron a asumir el compromiso adicional de aplicar un marco reglamentario favorable a la competencia destinado a evitar que continuaran el comportamiento monopolista, en particular de los *antiguos* operadores monopolistas, y el abuso del dominio del mercado por esos proveedores principales o por otros. Los Miembros deseaban garantizar que los compromisos de acceso a los mercados y trato nacional no fueran debilitados por el comportamiento contrario a la competencia de los monopolios o los proveedores dominantes, especialmente frecuentes en el sector de las telecomunicaciones. El compromiso contenido en el Documento de Referencia de México de prevenir las "prácticas anticompetitivas" de los proveedores principales debe interpretarse a la luz de estos antecedentes.

7.238 Basándonos en este análisis, constatamos que la expresión "prácticas anticompetitivas" que figura en la sección 1 del Documento de Referencia de México abarca otras prácticas, además de las enumeradas en la sección 1.2, en particular prácticas horizontales relacionadas con acuerdos de fijación de precios y distribución del mercado.

b) La cuestión de si las prácticas exigidas por la legislación de un Miembro pueden ser "prácticas anticompetitivas"

7.239 Nos ocuparemos ahora de la cuestión de si los actos de un proveedor principal pueden ser "prácticas anticompetitivas" cuando son *exigidos* por la legislación de un Miembro y no realizados libremente por el proveedor principal.

7.240 Los Estados Unidos aducen que la naturaleza de las prácticas anticompetitivas no cambia simplemente porque las exijan las leyes y reglamentos nacionales. A juicio de este país, "[s]ólo porque la reglamentación mexicana *exige* que haya connivencia entre los proveedores no quiere decir que en realidad no exista connivencia o, dicho de otra forma, que no se involucren en la fijación horizontal de los precios". Los Estados Unidos aducen además que cualquier otra interpretación haría contraproducente la disposición y la privaría de sentido, puesto que un Miembro "podría eludir

---

[986] Informe (2002) del Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia al Consejo General (WT/WGTCP/6), párrafo 61.

[987] Informe (2003) del Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de Competencia al Consejo General (WT/WGTCP/7), párrafo 41.

fácilmente la obligación de mantener medidas apropiadas para prevenir 'prácticas anticompetitivas' exigiendo formalmente tales prácticas".[988]

7.241 México aduce que las Reglas LDI forman parte del marco reglamentario de leyes destinadas a aumentar la competencia. México sostiene también que en cualquier caso la sección 1.1 de su Documento de Referencia se centra en las "prácticas" anticompetitivas de un proveedor principal que no son exigidas con arreglo a la legislación de un Miembro. De lo contrario, el texto de la sección 1.1 hubiera ido más lejos y habría prohibido específicamente las "medidas" anticompetitivas aplicadas o mantenidas por un Miembro de la OMC. Las Comunidades Europeas, en su calidad de tercero en estas actuaciones, creen que, de conformidad con las Reglas LDI, "la fijación de un precio uniforme no puede ser una práctica anticompetitiva ya que los precios uniformes son exigidos por la ley. Lo mismo se aplica al sistema de distribución de los ingresos ('retorno proporcional') ya que ello es también una imposición legislativa".[989] Las Comunidades Europeas llegan a la conclusión de que "[s]i México decide no permitir la competencia entre operadores de telecomunicaciones respecto de determinado asunto, no habrá ocasión de que tengan lugar prácticas anticompetitivas en relación con ese asunto. No es posible limitar la competencia cuando la competencia no está permitida".[990]

7.242 Hemos examinado el significado de la expresión "prácticas anticompetitivas" en la sección anterior. Analizaremos ahora si las prácticas anticompetitivas, en el sentido en que se utiliza esa expresión en la sección 1 del Documento de Referencia, abarcan también las prácticas de un proveedor principal exigidas por la legislación de un Miembro. El primer ejemplo que ilustra las prácticas anticompetitivas en la sección 1.2 es el de los subsidios cruzados anticompetitivos. Los subsidios cruzados eran y son una práctica habitual en los regímenes de monopolio, conforme a la cual el gobierno exige al operador monopolista que subvencione en forma cruzada, sea expresamente o en la práctica, por lo común mediante la determinación o la aprobación de las tarifas o las estructuras tarifarias. Sin embargo, una vez que terminan los derechos de monopolio en un determinado sector de servicios, tales subsidios cruzados adquieren un carácter anticompetitivo. Por tanto, esta disposición proporciona un ejemplo de práctica, sancionada por medidas de un gobierno, que un Miembro de la OMC no debería permitir que un operador "continúe". Por consiguiente, para cumplir los compromisos que ha asumido respecto de las "salvaguardias competitivas" a que se refiere la sección 1 del Documento de Referencia, un Miembro estaría obligado a revisar o terminar las medidas que dan lugar a las subvenciones cruzadas. Este ejemplo parece indicar claramente que no todos los actos exigidos por la legislación de un Miembro quedan excluidos del ámbito de las prácticas anticompetitivas.

7.243 Las secciones 1 y 2 del Documento de Referencia de México imponen a los Miembros obligaciones relativas al comportamiento de los proveedores principales. La sección 2.1 demuestra que los Miembros no vacilaron en asumir, respecto de los proveedores principales, obligaciones que definían un resultado objetivo: la interconexión "basada en costos". No existe ninguna razón para suponer que el resultado que se desea alcanzar en la sección 1 -prevenir que los proveedores principales se involucren en prácticas anticompetitivas- debe depender totalmente de si la propia legislación del Miembro hace legales esas prácticas, y tampoco hay ningún texto que indique que esto es así.

7.244 El Grupo Especial es consciente de que, con arreglo a las doctrinas aplicables de conformidad con las leyes de algunos Miembros en materia de competencia, una empresa que cumpla una

---

[988] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 23 a) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 47. En relación con la pregunta 23 a), véase la nota 545 del presente informe.

[989] *Véase* la comunicación de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafo 53.

[990] *Idem*, párrafo 49.

prescripción legislativa concreta de uno de esos Miembros (por ejemplo una ley de comercio que autorice los acuerdos privados de distribución del mercado) puede gozar de inmunidad contra la constatación de que ha violado la legislación nacional general sobre competencia. La razón de estas doctrinas es que, en la mayor parte de las jurisdicciones, los órganos legislativos nacionales poseen la facultad legislativa de limitar el alcance de la legislación en materia de competencia. Sin embargo, los compromisos internacionales contraídos en el marco del AGCS "con el propósito de prevenir que los proveedores [...] se involucren en, o continúen con prácticas anticompetitivas" [991] están destinados a limitar las facultades reglamentarias de los Miembros de la OMC. Los compromiso asumidos por un Miembro según el Documento de Referencia constituyen obligaciones internacionales que han de cumplirse respecto de todos los demás Miembros de la OMC en todas las esferas de los compromisos pertinentes contraídos en el marco del AGCS. De acuerdo con el principio establecido en el artículo 27 de la Convención de Viena[992], una exigencia impuesta por un Miembro a un proveedor principal de conformidad con su legislación nacional no puede erosionar unilateralmente el compromiso internacional asumido por ese Miembro respecto de los demás Miembros de la OMC e incluido en su Lista de prevenir que los proveedores principales "continúen con prácticas anticompetitivas".[993] Las obligaciones favorables a la competencia que figuran en la sección 1 del Documento de Referencia no admiten que los Miembros de la OMC se reserven el derecho unilateral a mantener medidas anticompetitivas.

7.245 Por estas razones, llegamos a la conclusión de que las prácticas exigidas por la legislación mexicana pueden ser "prácticas anticompetitivas" en el sentido de la sección 1 del Documento de Referencia de México.

3. ¿Exigen las Reglas LDI que los proveedores principales incurran en "prácticas anticompetitivas"?

7.246 Examinaremos ahora si, como alegan los Estados Unidos, las Reglas LDI exigen que los "proveedores que se constituyan, de manera individual o conjunta, como proveedor principal" incurran en prácticas "anticompetitivas" y, por lo tanto, no son "medidas apropiadas" en el sentido de la sección 1 del Documento de Referencia de México. Identificaremos primero las exigencias pertinentes que las Reglas LDI imponen a Telmex y a los demás operadores mexicanos y, a continuación, estimaremos si esas exigencias constituirían "prácticas anticompetitivas".

a) ¿Qué actos exigen las Reglas LDI a Telmex y a los demás operadores mexicanos?

7.247 Las medidas pertinentes que invocan los Estados Unidos son las Reglas LDI que exigen a los operadores mexicanos que apliquen "tarifas de liquidación uniformes" y que garanticen el "retorno proporcional" de las llamadas entrantes en comparación con las llamadas salientes.

i) Tarifa de liquidación uniforme

7.248 Las Reglas LDI exigen a todos los "operadores de puerto internacional", incluida Telmex, que apliquen tarifas de liquidación uniformes en los siguientes términos:

> "las mismas tarifas de liquidación son aplicadas por los operadores de puerto internacional a las llamadas de larga distancia provenientes de un país determinado,

[991] Sección 1.1 del Documento de Referencia.

[992] *Véase* la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, 1969, artículo 27. Véase también, *Ian Brownlie, Principles of Public International Law* (Clarendon Press, 1998, quinta edición), página 34.

[993] Sección 1.1 del Documento de Referencia.

> independientemente del operador que las origine en el extranjero y del concesionario que las termine en territorio nacional".[994]

7.249 Las tarifas de liquidación uniformes se aplican de conformidad con la Regla 13, que concede al operador mexicano con un mayor porcentaje de llamadas de salida a un determinado país durante los seis meses anteriores -en este caso, a Telmex- el derecho exclusivo a negociar las tarifas de liquidación con los operadores de ese país. La Regla 13 dispone lo siguiente:

> "El concesionario de servicio de larga distancia que tenga el mayor porcentaje del mercado de larga distancia de salida de los últimos seis meses anteriores a la negociación con un país determinado, será quien deba negociar las tarifas de liquidación con los operadores de dicho país. Estas tarifas deberán someterse a la aprobación de la Comisión."[995]

7.250 Telmex es un "operador de puerto internacional" y el "concesionario de servicio de larga distancia" autorizado a negociar las tarifas de liquidación en la ruta Estados Unidos-México con los operadores estadounidenses.

ii) Retorno proporcional

7.251 Las Reglas LDI exigen también a los operadores de puerto internacional que apliquen el sistema del "retorno proporcional", distribuyendo entre sí las llamadas *entrantes* procedentes de un país proporcionalmente a las llamadas *salientes* que el operador envía a ese país.[996] El sistema se aplica de conformidad con las Reglas 16 y 2.XIII.

7.252 La Regla 2.XIII enuncia, en su parte pertinente, el principio en que se basa el sistema:

> "los operadores de puerto internacional tendrán derecho a recibir, en forma aleatoria respecto del tipo de llamada, los intentos de llamadas de entrada provenientes de un país determinado en cualquier período de un mes, en función a los porcentajes establecidos en el período mensual anterior".[997]

7.253 La Regla 16 prevé la redistribución de las llamadas:

> "En caso de que un operador de puerto internacional reciba tráfico de entrada en una proporción mayor a la que le corresponde conforme al inciso XIII de la Regla 2,

---

[994] Regla 2.XII a), confirmada también por la Regla 10.

"Regla 2. Para efectos de las presentes Reglas, los siguientes términos tendrán el significado que a continuación se indica:

XII. Sistema de tarifas de liquidación uniformes: aquél por el cual:

a) las mismas tarifas de liquidación son aplicadas por los operadores de puerto internacional a las llamadas de larga distancia provenientes de un país determinado, independientemente del operador que las origine en el extranjero y del concesionario que las termine en territorio nacional, y ..."

[995] Regla LDI 13. Versión española auténtica.

[996] Regla LDI 2.XIII.

[997] Versión española auténtica.

> dicho operador deberá distribuir a otro operador de puerto internacional el excedente para cumplir con el porcentaje correspondiente."[998]

7.254 La Regla 17 dispone que, al redistribuir el tráfico de entrada, los operadores podrán también "negociar entre sí acuerdos de compensación financiera en función de los derechos que se generan para cada uno de ellos". Estos acuerdos se notifican a las autoridades mexicanas, que deben aprobarlos.[999]

7.255 Los operadores deben aplicar el principio de tarifas de liquidación uniformes a todo el tráfico internacional de entrada y de salida y el principio de retorno proporcional a todo el tráfico internacional de entrada, y ambos principios deben reconocerse en todos los convenios de interconexión celebrados por operadores mexicanos con operadores extranjeros.[1000]

7.256 En resumen, estas medida imponen a Telmex, que es el "proveedor principal" en la ruta Estados Unidos-México, dos exigencias principales. En primer lugar, Telmex debe negociar una tarifa de liquidación para las llamadas entrantes con los proveedores de los otros mercados que deseen suministrar servicios al mercado mexicano y, con sujeción a la aprobación de las autoridades mexicanas y al igual que los demás proveedores mexicanos, debe aplicar esta tarifa única a la interconexión del tráfico de entrada procedente de los Estados Unidos. En segundo lugar, Telmex debe ceder tráfico a los demás proveedores, o aceptar tráfico de ellos, según que su porcentaje del tráfico de entrada supere su porcentaje del tráfico de salida o sea inferior a éste. Con este objeto, Telmex puede negociar con otros operadores "acuerdos de compensación financiera"[1001], que deberán ser aprobados por las autoridades mexicanas.

b) ¿Son los actos exigidos a Telmex y a los demás operadores mexicanos "prácticas anticompetitivas"?

7.257 Los Estados Unidos aducen que la tarifa de liquidación uniforme (que limita los precios), unida al sistema de retorno proporcional (que distribuye las participaciones en el mercado), posee las "características clásicas de un cártel".[1002] Según los Estados Unidos:

> "En la fijación de la tarifa por un monopolista (puesto que Telmex tiene la facultad exclusiva, actúa como un monopolista en este contexto) y la utilización de dicha tarifa por todos los demás proveedores (fijación horizontal de los precios) consisten las prácticas anticompetitivas que constituyen la base de la alegación de los Estados Unidos en el marco de la sección 1 del Documento de Referencia."[1003]

---

[998] La Regla 16 continúa diciendo lo siguiente: "En tal caso, el operador deberá descontar la contraprestación a que tiene derecho por prestar los servicios de conmutación, enrutamiento y contabilidad en el puerto internacional, y pagar el monto restante de la tarifa de liquidación a los operadores de puerto internacional a los que transfiera dicho tráfico. A su vez, estos últimos deberán pagar la tarifa de interconexión correspondiente al operador local que termine la llamada."

[999] Regla LDI 17.

[1000] Regla LDI 23.

[1001] Regla LDI 17.

[1002] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 38.

[1003] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 23 a) formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 47. En relación con la pregunta 23 a), véase la nota 545 del presente informe.

7.258 México aduce que los principios de tarifas uniformes y retorno proporcional contenidos en las Reglas LDI *favorecen* de hecho la competencia. Según México, el requisito de la tarifa uniforme protege a los nuevos entrantes de la fijación de precios predatorios por los proveedores establecidos y de que los grandes operadores extranjeros los opongan unos a otros, mientras que el sistema de retorno proporcional evita que los operadores extranjeros impongan precios predatorios a sus filiales mexicanas.

7.259 Además, México declara que no está de acuerdo con los Estados Unidos por lo que se refiere al mercado relevante en el que debe promoverse y protegerse la competencia.[1004] México afirma lo siguiente:

> "La política mexicana, como se desprende de las Reglas LDI, consiste en que los operadores nacionales deberían participar y dividirse en los convenios para las llamadas entrantes en relación con su éxito para alcanzar una participación en el mercado nacional y generar llamadas salientes. Los Estados Unidos lo ven de distinta manera […] de que el único 'mercado' que vale la pena proteger es aquel para la terminación del tráfico estadounidense hacia México. Los Estados Unidos actúan como si los nuevos operadores debiesen competir para cursar llamadas entrantes de tráfico internacional en lugar de competir por clientes en México. De conformidad con el criterio establecido por los Estados Unidos, un operador que ha hecho una mínima inversión en la infraestructura mexicana debería de permitírsele sobre una base ilimitada, para llevarse el ingreso por llamadas internacionales de los operadores que han realizado dichas inversiones y que han alcanzado resultados exitosos en la adquisición de participación en el mercado."[1005]

7.260 Examinaremos ahora los dos elementos concretos de las Reglas LDI que han invocado los Estados Unidos.

i) Tarifas de liquidación uniformes

7.261 Por lo que respecta a la tarifa de liquidación uniforme, hemos constatado que las Reglas LDI exigen a Telmex que negocie un precio que, a continuación, es aprobado por las autoridades mexicanas y aplicado por Telmex y los demás proveedores mexicanos a la terminación de los servicios en cuestión. México justifica este sistema de fijación de precios uniformes como favorable a la competencia ya que, según él, elimina la posibilidad de que Telmex, o los operadores mexicanos que son filiales de operadores extranjeros, se dediquen a la fijación de precios predatorios o de que los grandes operadores extranjeros los opongan unos a otros. Este argumento de México reconoce que una de las finalidades del requisito de que se fijen precios uniformes es limitar la competencia de precios, tal como la "fijación de precios predatorios". Sin embargo, México no presenta pruebas de que sus leyes vigentes en materia de competencia sean insuficientes para resolver la cuestión de la fijación de precios predatorios o de que tenga razones bien fundadas para creer que habría en México fijación de precios predatorios o un trato no equitativo por parte de las filiales extranjeras si no existieran las tarifas de liquidación uniformes prescritas en las Reglas LDI. México tampoco demuestra que las reglamentaciones sobre telecomunicaciones no puedan resolver el problema de la fijación de precios predatorios de otras maneras, sin recurrir a los precios uniformes.

[1004] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 25 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 132, ("*Sírvanse explicar si el efecto de la Regla LDI 13 es favorable o contrario a la competencia, respaldando sus argumentos con cifras y ejemplos ilustrativos apropiados*").

[1005] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 25 formulada por el Grupo Especial de 14 de marzo de 2003, párrafo 132. En relación con la pregunta 25, véase la nota 1004 del presente informe.

7.262 Consideramos convincente el argumento de los Estados Unidos de que la eliminación de la competencia de precios por las autoridades mexicanas, combinada con el establecimiento de precios uniformes por el proveedor principal, tiene efectos equivalentes a los de un cártel de fijación de precios. Anteriormente constatamos que prácticas horizontales como la fijación de precios entre competidores son "prácticas anticompetitivas" de conformidad con la sección 1 del Documento de Referencia de México. Constatamos también que la obligación asumida en el marco del AGCS "de prevenir que los proveedores [...] se involucren en, o continúen con prácticas anticompetitivas" no puede ser anulada unilateralmente por una reglamentación nacional que *exija* la aplicación de una de esas prácticas anticompetitivas en el sentido de la sección 1 del Documento de Referencia de México (*véanse* los párrafos 7.243 a 7.245, *supra*). Por las mismas razones, la fijación anticompetitiva de precios por los proveedores de telecomunicaciones no puede ser unilateralmente excluida del ámbito de aplicación de la sección 1 por una prescripción gubernamental que imponga esa fijación de precios. Si constatáramos lo contrario, ello permitiría a los Miembros de la OMC reducir la eficacia de su obligación resultante de la sección 1 de mantener salvaguardias de la competencia, exigiendo tales prácticas anticompetitivas. Por lo tanto, constatamos que la tarifa de liquidación uniforme prescrita en las Reglas LDI exige que un proveedor principal, Telmex, incurra en prácticas que son "anticompetitivas" en el sentido de la sección 1 del Documento de Referencia de México.

ii) Retorno proporcional

7.263 Por lo que se refiere al sistema del "retorno proporcional", hemos constatado que Telmex y los demás operadores mexicanos que terminan los servicios en cuestión están obligados de conformidad con las Reglas LDI a cederse tráfico unos a otros o a aceptar tráfico unos de otros según que su porcentaje del tráfico de entrada supere su porcentaje del tráfico de salida o sea inferior a éste. Hemos constatado también que México permite que los proveedores mexicanos negocien acuerdos de compensación financiera entre sí en lugar de transferirse realmente unos a otros el excedente de tráfico. México justifica este sistema basándose esencialmente en los mismos argumentos que aduce en defensa del sistema de liquidación uniforme, que se apoya en el sistema de retorno proporcional. Por las razones que ya hemos explicado en el párrafo 7.261, *supra*, no nos convence la justificación que da México de esta distribución restrictiva de las llamadas del tráfico de entrada y las participaciones en el mercado entre los proveedores que compiten entre sí.

7.264 Constatamos que la distribución de la participación en el mercado entre los proveedores mexicanos que imponen las autoridades de México, combinada con el hecho de que se autoriza a los operadores mexicanos a negociar compensaciones financieras entre sí en lugar de transferirse materialmente el excedente de tráfico, tiene efectos equivalentes a los de un acuerdo de distribución del mercado entre proveedores. Anteriormente constatamos que determinadas prácticas horizontales, como los acuerdos de distribución del mercado, son "prácticas anticompetitivas" en el sentido de la sección 1 del Documento de Referencia de México. Recordamos nuestra anterior constatación de que las prácticas de un proveedor principal, incluso si son resultado de una prescripción legal, pueden ser prácticas anticompetitivas en el sentido de la sección 1 del Documento de Referencia de México. Por lo tanto, constatamos que el sistema de retorno proporcional prescrito en las Reglas LDI exige a un proveedor principal, Telmex, que incurra en prácticas que limitan la rivalidad y la competencia entre los proveedores y son "anticompetitivas" en el sentido de la sección 1 del Documento de Referencia de México.

4. ¿Ha mantenido México "medidas apropiadas" para prevenir la aplicación de prácticas anticompetitivas por un proveedor principal?

7.265 En la sección 1.1 se exige a México que mantenga "medidas apropiadas" para prevenir que un proveedor principal incurra en prácticas anticompetitivas. La palabra "*appropriate*" ("apropiado"), en su sentido general según el diccionario, significa "*specially suitable, proper*"[1006] ("especialmente

[1006] *The Shorter Oxford English Dictionary*, tercera edición, (Clarendon Press, 1990), página 94.

adecuado, propio"). Esto parece indicar que las "medidas apropiadas" son aquellas que son adecuadas para alcanzar su propósito -en este caso, "prevenir que [un] proveedor principal se involucre[...] en, o continúe[...] con prácticas anticompetitivas".

7.266 Reconocemos que no es necesario que las medidas "apropiadas" en el sentido de la sección 1 del Documento de Referencia de México prevengan, en todos los casos, las prácticas anticompetitivas de los proveedores principales. No obstante, como mínimo, si una medida *exige legalmente* un determinado comportamiento, lógicamente no puede ser "apropiada[...]" para *prevenir* ese mismo comportamiento. Puesto que ya hemos constatado que México mantiene medidas (las Reglas LDI relativas a la tarifa de interconexión uniforme y al retorno proporcional) que exigen legalmente que un proveedor principal desarrolle una conducta anticompetitiva, constatamos que México no ha mantenido "medidas apropiadas" para prevenir esos actos, contrariamente a lo dispuesto en la sección 1 de su Documento de Referencia. Como México no ha alegado que su legislación general sobre competencia sea aplicable a las prácticas anticompetitivas exigidas por las Reglas LDI, no consideramos necesario examinar la cuestión más amplia de si las leyes mexicanas de competencia son, en general, "medidas apropiadas" en el sentido de la sección 1.1.

7.267 Destacamos que nuestra interpretación de la sección 1 del Documento de Referencia no limita indebidamente la amplia autonomía de que gozan los Miembros de la OMC por lo que se refiere a la reglamentación en la esfera del comercio de servicios, inclusive de los servicios de telecomunicaciones. Aunque constatamos que las medidas exigidas por un Miembro de conformidad con sus leyes internas pueden quedar incluidas en el ámbito de aplicación de la sección 1, las medidas de que se trata en el asunto que se nos ha presentado son excepcionales y obligan a un proveedor principal a realizar actos que equivalen a prácticas anticompetitivas condenadas en la legislación interna sobre competencia de la mayoría de los Miembros de la OMC y en instrumentos de organizaciones internacionales a las que pertenecen ambas partes. La sección 1 contiene el compromiso adicional de carácter voluntario de mantener determinadas medidas "apropiadas", lo cual permite un cierto grado de flexibilidad en la aceptación y aplicación por los Miembros de ese compromiso adicional. Por último, las medidas que han de mantenerse de conformidad con la sección 1 son sólo prácticas de los "proveedores principales" y no de los demás proveedores que actúan en el mercado.

7.268 Reconocemos también que -más allá de nuestras constataciones acerca de las prácticas horizontales de fijación de precios y distribución del mercado entre los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas que compiten entre sí- la expresión "prácticas anticompetitivas" que figura en la sección 1 del Documento de Referencia puede ser interpretada de manera diferente por distintos Miembros de la OMC. Nuestra constatación queda limitada a la interpretación de conformidad con la sección 1 del Documento de Referencia mexicano de las obligaciones que impone a México el AGCS respecto de los Estados Unidos y respecto de las medidas anticompetitivas concretas en el mercado pertinente de servicios de telecomunicaciones anteriormente examinadas.

7.269 Por lo tanto, constatamos que, en violación de la sección 1.1 de su Documento de Referencia, México no ha mantenido "medidas apropiadas" para prevenir las prácticas anticompetitivas puesto que ha adoptado medidas que exigen a los proveedores rivales que se constituyen, de manera individual o conjunta, como proveedor principal de los servicios en cuestión que incurran en prácticas anticompetitivas.

D. LA CUESTIÓN DE SI MÉXICO HA CUMPLIDO LA OBLIGACIÓN QUE LE IMPONE LA SECCIÓN 5 DEL ANEXO SOBRE TELECOMUNICACIONES DEL AGCS

7.270 Los Estados Unidos alegan que México no ha cumplido la obligación que le impone la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS ("el Anexo"), es decir, la obligación de asegurarse de que se conceda a los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas de los Estados Unidos el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la

utilización de los mismos. En particular, los Estados Unidos aducen que México no permite la interconexión de los proveedores estadounidenses *en términos y condiciones razonables*, contrariamente a lo dispuesto en el párrafo a) de la sección 5, y prohíbe totalmente el *acceso a los circuitos privados arrendados*, contrariamente a lo dispuesto en el párrafo b) de dicha sección.

7.271 La alegación de los Estados Unidos se refiere a cinco situaciones distintas respecto de las cuales, según aduce ese país, México ha asumido compromisos específicos y en las cuales México debe cumplir las obligaciones prescritas en el Anexo:

- amparándose en el párrafo a) de la sección 5 del Anexo, los Estados Unidos aducen que México debe asegurarse de que:

  i) se conceda a los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas *basados en infraestructura* de los Estados Unidos a México (suministro transfronterizo) el acceso a las "redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones" y la utilización de los mismos "en términos y condiciones razonables";

  ii) se conceda a los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas *no* basados en infraestructura de los Estados Unidos a México (suministro transfronterizo) el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos en términos y condiciones razonables;

- amparándose en el párrafo b) de la sección 5 del Anexo, los Estados Unidos aducen que México debe asegurarse de que:

  iii) se conceda a los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas *basados en infraestructura* de los Estados Unidos a México (suministro transfronterizo) el acceso a los circuitos privados arrendados y la utilización de los mismos y que se les permita interconectar esos circuitos privados arrendados con las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones de México;

  iv) se conceda a los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas *no* basados en infraestructura de los Estados Unidos a México (suministro transfronterizo) el acceso a los circuitos privados arrendados y la utilización de los mismos y que se les permita interconectar esos circuitos privados arrendados con las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones de México;

  v) se conceda asimismo a los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas *no* basados en infraestructura mediante *presencia comercial* en México el acceso a los circuitos privados arrendados y la utilización de los mismos a efectos del suministro de servicios internacionales de telefonía.

7.272 México aduce que el Anexo no se aplica al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas. Además, reafirma que no ha asumido ningún compromiso respecto del suministro transfronterizo, ni en el caso de los proveedores basados en infraestructura ni en el de las comercializadoras, y que, por lo tanto, el Anexo no le impone ninguna obligación en relación con esos servicios. Por lo que se refiere a las comercializadoras establecidas en el país, México declara que no

se ha comprometido a otorgar permisos para su establecimiento hasta emitir la reglamentación correspondiente.

7.273 Antes de considerar si México ha infringido obligaciones resultantes de la sección 5 del Anexo, examinaremos si el Anexo *se aplica* a los servicios de telecomunicaciones básicas en cuestión, que hemos descrito detalladamente en la parte B de estas constataciones como servicios de telecomunicaciones básicas.

1. La cuestión de si el Anexo impone a México la obligación de asegurarse de que se conceda el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos para el suministro de los servicios de telecomunicaciones básicas consignados en su Lista

a) ¿Se aplica el Anexo al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas?

7.274 México sostiene que el Anexo sólo se aplica al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos como medio de *transporte* de otras actividades económicas y no al suministro de servicios de telecomunicaciones básicas *per se*.[1007]

7.275 Los Estados Unidos aducen que, según la sección 1 del Anexo, las telecomunicaciones tienen una "doble función como sector independiente de actividad económica y medio fundamental de transporte de otras actividades económicas". Como contexto adicional, señalan que el párrafo a) de la sección 2 afirma que el Anexo se aplica a "*todas las medidas* [...] que afecten al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos", lo cual abarcaría las medidas que reglamentan las telecomunicaciones "como sector independiente de actividad económica". Por último, el párrafo a) de la sección 5 impone obligaciones "para el suministro de cualquier servicio consignado en la Lista de [un Miembro]".[1008]

7.276 México sostiene que el Anexo no cubre el acceso para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas, sino únicamente el acceso en el caso de los servicios que requieren servicios de telecomunicaciones básicas como medio fundamental de transporte, incluidos los servicios de telecomunicaciones mejorados. En opinión de México, el hecho de que la sección 1 (titulada "Objetivos") del Anexo haga referencia a una "doble" función del sector de servicios de telecomunicaciones no significa que el Anexo cubra ambos aspectos de esta "doble" función. Por el contrario, la sección 1 simplemente confirma que el Anexo se fundamenta en el reconocimiento de que los servicios y redes de telecomunicaciones, más allá de constituir un sector de servicios por sí mismo, son esencialmente herramientas para otras actividades económicas, tales como los servicios bancarios o de seguros. Según México, el hecho de que estas otras actividades dependan considerablemente de los servicios de telecomunicaciones como un medio fundamental de transporte es la razón de la existencia del Anexo. Por lo tanto, la sección 1 indica que el Anexo está enfocado al segundo aspecto de la doble función. México aduce que el primer aspecto -suministro de servicios de telecomunicaciones básicas- se contempló en las negociaciones de telecomunicaciones básicas que condujeron a la adopción del Cuarto Protocolo del AGCS en 1997.

[1007] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 21 formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 303. En relación con la pregunta 21, véase la nota 589 del presente informe.

[1008] *Véase* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 45. *Véase también* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 99-100. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 21 formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. En relación con la pregunta 21, véase la nota 589 del presente informe.

7.277 Nuestra primera tarea consiste en establecer si el Anexo se aplica a las medidas que afectan al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos por los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas. Comenzaremos con la sección 2 del Anexo, titulada "Alcance", cuyo texto es el siguiente:

> "2. Alcance
>
> a) El presente Anexo se aplicará a todas las medidas de un Miembro que afecten al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos.[14]
>
> (Nota de pie de página) [14] Se entiende que este párrafo significa que cada Miembro se asegurará de que las obligaciones del presente Anexo se apliquen con respecto a los proveedores de redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones a través de cualesquiera medidas que sean necesarias.
>
> b) El presente Anexo no se aplicará a las medidas que afecten a la distribución por cable o radiodifusión de programas de radio o de televisión.
>
> c) Ninguna disposición del presente Anexo se interpretará en el sentido de que:
>
> i) obligue a un Miembro a autorizar a un proveedor de servicios de otro Miembro a establecer, instalar, adquirir, arrendar, explotar o suministrar redes o servicios de transporte de telecomunicaciones distintos de los previstos en su Lista; o
>
> ii) obligue a un Miembro (o exija a un Miembro que obligue a los proveedores de servicios que se hallen bajo su jurisdicción) a establecer, instalar, adquirir, arrendar, explotar o suministrar redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones que no se ofrezcan al público en general."

7.278 El párrafo a) de la sección 2 dispone que el Anexo se aplicará a "todas las medidas" de un Miembro que afecten al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos. Observamos que la redacción del párrafo a) de la sección 2 no especifica que la disposición esté limitada a las medidas que afectan al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos únicamente en *determinados* servicios o sectores de servicios. Por lo tanto, el sentido corriente de las palabras utilizadas en el párrafo a) de la sección 2 sugiere que el alcance del Anexo abarca *todas* las medidas que afectan al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones o a la utilización de los mismos en relación con *todos* los servicios, incluidos los servicios de telecomunicaciones básicas.

7.279 Para seguir estimando si el Anexo se aplica al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos, examinaremos a continuación el contexto que proporciona la sección 1 del Anexo, titulada "Objetivos":

> "Reconociendo las características específicas del sector de los servicios de telecomunicaciones y, en particular, su *doble función* como sector independiente de actividad económica y medio fundamental de transporte de otras actividades

> económicas, los Miembros, con el fin de desarrollar las disposiciones del Acuerdo en lo que se refiere a las medidas que afecten al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos, convienen en el Anexo que sigue. En este Anexo se recogen, en consecuencia, notas y disposiciones complementarias del Acuerdo." (sin cursivas en el original)

7.280 Tomamos nota de que la sección 1 reconoce la doble función del sector de servicios de telecomunicaciones como "sector independiente de actividad económica y medio fundamental de transporte de otras actividades económicas". No obstante, este reconocimiento no permite llegar a una conclusión sobre si el Anexo contiene disposiciones relativas a los servicios de telecomunicaciones "como sector independiente de actividad económica" y no únicamente como "medio fundamental de transporte de otras actividades económicas". Sin embargo, la sección 1 continúa diciendo que el fin del Anexo es "desarrollar las disposiciones del Acuerdo en lo que se refiere a las medidas que afecten al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos". Al igual que el párrafo a) de la sección 2 relativa al alcance, la sección 1 relativa a los objetivos no contiene ninguna expresión que sugiera la intención de excluir del alcance del Anexo el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos redes públicas y la utilización de las mismas para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas. Las "notas y disposiciones complementarias del Acuerdo" que "se recogen" en el Anexo no parecen excluir en modo alguno ninguna de las medidas que abarca el Acuerdo, ni siquiera las que afectan al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas.

7.281 Análogamente, tomamos nota de que el párrafo a) de la sección 5 del Anexo afirma que la obligación de asegurarse de que se conceda el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos se aplica en beneficio de "todo proveedor de servicios de otro Miembro" para el suministro de "cualquier servicio consignado en su Lista". Este texto no excluye expresamente a los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas. Por el contrario, el párrafo a) de la sección 5 hace referencia a "todo" proveedor de servicios. Habla también de un "servicio consignado" en la Lista de un Miembro, lo cual, para cualquier Miembro, puede abarcar los servicios de telecomunicaciones básicas y de hecho lo hace en el caso de muchos Miembros. Consideramos que esto es otra indicación de que el Anexo no limita su aplicación con la exclusión de las medidas que aseguren que se conceda el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos para el suministro de cualquier servicio, incluidos los servicios de telecomunicaciones básicas.

7.282 México compara la disposición del Anexo relativa al alcance con las disposiciones relativas a "Alcance y definición" contenidas en la sección 1 del Anexo sobre Servicios Financieros y aduce que el primero de estos Anexos sólo se aplica al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos mientras que el segundo se aplica al "suministro". México considera que, cuando los negociadores del AGCS pretendieron que un anexo se aplicara al "suministro" de un servicio, lo hicieron de manera explícita. Según México, el Anexo distingue entre *el acceso y la utilización de* redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones, lo cual es relevante para los servicios de telecomunicaciones como medio fundamental de transporte de otras actividades económicas, y el *suministro* de dichos servicios, lo cual resulta relevante para el comercio de servicios de telecomunicaciones como un sector distinto de actividad económica.[1009]

7.283 Estamos de acuerdo en que el Anexo se refiere a las medidas que afectan al "acceso" a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la "utilización" de los mismos y *no*

[1009] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 21 formulada por el Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafos 301-302. En relación con la pregunta 21, véase la nota 589 del presente informe.

al suministro de servicios. Sin embargo, el "acceso" a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la "utilización" de los mismos han de concederse para permitir el suministro de servicios. La sección 5 trata expresamente de asegurar que se conceda el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos "*para* el suministro de cualquier servicio consignado en la Lista de [un Miembro]".[1010] Mientras que en el Anexo se adopta una posición neutral en cuanto a los servicios que pueden suministrarse mediante el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos, el Anexo sobre Servicios Financieros sólo "se aplica a las medidas que afecten al suministro de servicios financieros".[1011] El hecho de que los Miembros dedicaran un anexo a las medidas que afectan al suministro de servicios en un sector de servicios específico -los servicios financieros- no constituye una base para la interpretación del alcance de otro anexo -relativo a las redes y servicios de telecomunicaciones- que difiere significativamente del primero por su estructura y su objetivo.

7.284 México aduce además que las telecomunicaciones básicas quedan excluidas del Anexo porque esos servicios, como "sector distinto de actividad económica", sólo se abordaron mediante compromisos específicos de los Miembros después de que el Anexo entrara en vigor; por lo tanto, los servicios de telecomunicaciones básicas no fueron incluidos en el AGCS hasta 1997, cuando se acordó en el Cuarto Protocolo.[1012] Sin embargo, las disposiciones del AGCS no apoyan este argumento. El párrafo 1 del artículo I del AGCS dispone que "el Acuerdo se aplica a las medidas adoptadas por los Miembros que afecten al comercio de servicios". El apartado b) del párrafo 3 del artículo I aclara que "el término 'servicios' comprende *todo* servicio de *cualquier* sector, excepto los servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales". (sin cursivas en el original) En la lista sectorial utilizada por los Miembros para consignar en sus Listas sus compromisos sobre el comercio de servicios (documento "W/120") se enumera expresamente un conjunto de servicios de telecomunicaciones que comprende tanto servicios de telecomunicaciones básicas como servicios de valor añadido. Por lo tanto, la cobertura sectorial del AGCS abarcaba todos los servicios de telecomunicaciones, al igual que todos los demás servicios, cuando entró en vigor el Anexo. El hecho de que muchos Miembros no asumieran compromisos sustantivos específicos sobre servicios de telecomunicaciones básicas hasta 1997 no debe confundirse con la cuestión de si las telecomunicaciones básicas son un sector de servicios incluido en el ámbito de aplicación del Acuerdo.

7.285 La interpretación de que el Anexo excluye las medidas destinadas a asegurar que se conceda el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas tendría resultados irrazonables. Los servicios públicos de telefonía vocal, por ejemplo, sólo pueden suministrarse adecuadamente mediante el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones de otros proveedores y la utilización de los mismos, excepto en los mercados en que se mantiene el suministro en condiciones de monopolio. Aunque el suministro monopolista puede existir y existe efectivamente en los mercados internos de telecomunicaciones, el mercado internacional siempre ha contado con múltiples proveedores. Por lo que se refiere al suministro de servicios públicos de telefonía vocal, ya sea sobre la base de suministro transfronterizo o mediante presencia comercial, es indispensable que los proveedores puedan tener acceso a las redes y servicios públicos de transporte de

[1010] (sin cursivas en el original)

[1011] *Véase* el Anexo sobre Servicios Financieros, párrafo a) de la sección 1 (Alcance y definición): "El presente Anexo se aplica a las medidas que afecten al suministro de servicios financieros. Cuando en este Anexo se haga referencia al suministro de un servicio financiero ello significará el suministro de un servicio según la definición que figura en el párrafo 2 del artículo I del Acuerdo."

[1012] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafo 214.

telecomunicaciones de otros proveedores y utilizarlos a fin de completar las llamadas hechas por sus clientes a un usuario de la red de otro proveedor.

7.286 Aunque el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos pueden ser importantes para el suministro de servicios en general, son indispensables para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas. Si el Anexo no se aplicara a las medidas que afectan al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos redes públicas para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas, los Miembros podrían prohibir eficazmente cualquier suministro distinto del originado y terminado dentro de la red del mismo proveedor, incluso cuando se contrajeran compromisos, con lo que la mayor parte de los compromisos sobre telecomunicaciones básicas quedarían privados de valor económico.

7.287 Por último, si los Miembros hubieran adoptado esta decisión de tan largo alcance, es indudable que habrían declarado concretamente que los servicios de telecomunicaciones básicas quedaban excluidos de la aplicación del Anexo, del mismo modo que declararon concretamente en el párrafo b) de la sección 2 que el Anexo "no se aplicará a las medidas que afecten a la distribución por cable o radiodifusión de programas de radio o de televisión".

7.288 Por lo consiguiente, no sería razonable suponer que no se tenía la intención de incluir en el Anexo el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos redes públicas y la utilización de las mismas, que son indispensables para el suministro internacional de servicios de telecomunicaciones básicas. Por lo tanto, constatamos que el Anexo se aplica a las medidas de un Miembro que afectan al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos (or los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas de cualquier otro Miembro.

b) ¿Se aplica la sección 5 del Anexo a los compromisos sobre telecomunicaciones básicas consignados en la Lista de México?

7.289 Los Estados Unidos sostienen que "las obligaciones [...] con arreglo al Anexo se hacen efectivas sólo en la medida en que [un Miembro] ha asumido obligaciones en su Lista".[1013] México expresa una opinión similar, aduciendo que el Anexo no puede prevalecer sobre una Lista ni imponer obligaciones sin tener en cuenta los compromisos específicos contraídos.[1014] Examinaremos ahora si la sección 5 se aplica a los compromisos sobre telecomunicaciones básicas consignados por México en su Lista, y en qué medida lo hace.

7.290 Recordamos el texto del párrafo c) i) de la sección 2 del Anexo, que determina el alcance de éste. Dicho texto es el siguiente:

> "Ninguna disposición del presente Anexo se interpretará en el sentido de que:
>
> i) *obligue a un Miembro a autorizar* a un proveedor de servicios de otro Miembro a establecer, instalar, adquirir, arrendar, explotar o suministrar redes o servicios de transporte de telecomunicaciones *distintos de los previstos en su Lista*;" (sin cursivas en el original)

7.291 Esta disposición es explícita. El Anexo no obliga a un Miembro a autorizar el suministro de un servicio de transporte de telecomunicaciones básicas "distinto de los previstos en su Lista".

[1013] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 219.

[1014] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 229-231.

7.292 El párrafo e) iii) de la sección 5 apoya también esta interpretación, aclarando que los Miembros tienen derecho a prevenir el suministro de servicios no permitidos en su Lista. El texto de este párrafo es el siguiente:

> "e) Cada Miembro se asegurará de que no se impongan al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos más condiciones que las necesarias para:
>
> iii) asegurarse de que los proveedores de servicios de otros Miembros *no suministren servicios sino cuando les esté permitido con arreglo a los compromisos consignados en la Lista del Miembro de que se trate*." (sin cursivas en el original)

7.293 Inferimos, y las partes reconocen, que las obligaciones contenidas en el Anexo, y en particular en la sección 5, están destinadas a facilitar la explotación de los servicios incluidos en los compromisos consignados en la Lista, y no a crear un derecho a suministrar un servicio cuando no existe ningún compromiso.

7.294 Hemos examinado anteriormente los compromisos específicos de México con respecto al suministro transfronterizo de servicios de telecomunicaciones, tanto basados en infraestructura como no basados en ésta. Concluimos que México, mediante su descripción de los servicios objeto de compromisos y de la consignación de un requisito de enrutamiento, prohíbe el acceso a los mercados para el suministro transfronterizo de los servicios en cuestión a través de la capacidad arrendada por el proveedor (es decir, no basados en infraestructura) en México.[1015] A falta de un compromiso, constatamos que el Anexo no puede originar ninguna obligación de México de asegurar el acceso a circuitos privados arrendados y la utilización de los mismos con respecto a las situaciones descritas en los apartados iii) y iv) de la alegación de los Estados Unidos, a que se refiere el párrafo 7.272.

7.295 Examinaremos, por tanto, en el marco del párrafo a) de la sección 5 del Anexo, las obligaciones creadas con respecto a los servicios de telecomunicaciones básicas suministrados sobre la base de infraestructura en México, para lo que hemos constatado que México ha concedido acceso al mercado mediante suministro transfronterizo (situaciones i) y ii)).[1016] Seguidamente, examinaremos si México tiene una obligación resultante del párrafo b) de la sección 5 con respecto a los servicios de telecomunicaciones básicas no basados en infraestructura suministrados en México mediante una presencia comercial (situación v)).[1017]

[1015] *Véase* el párrafo 7.91.

[1016] *Véase* el párrafo 7.271: alegación de los Estados Unidos de que México debe asegurarse de que: i) se conceda a los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas basados en infraestructura de los Estados Unidos a México (suministro transfronterizo) el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones ("redes públicas") y la utilización de los mismos en "términos y condiciones razonables"; ii) se conceda a los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas no basados en infraestructura de los Estados Unidos a México (suministro transfronterizo) el acceso a las redes y servicios públicos ("redes públicas") y la utilización de los mismos en términos y condiciones razonables.

[1017] *Véase* el párrafo 7.271: alegación de los Estados Unidos de que México debe asegurarse de que se conceda a los proveedores de servicios de telecomunicaciones básicas no basados en infraestructura prestados mediante *presencia comercial* en México el acceso a circuitos privados arrendados y la utilización de los mismos, a efectos del suministro de servicios internacionales de telefonía.

2. La cuestión de si México ha cumplido sus obligaciones dimanantes de la sección 5 del Anexo

7.296 En lo que se refiere a la sección 5 del Anexo, los Estados Unidos alegan que México ha infringido los párrafos a) y b) de la misma. El párrafo a) es una obligación general de asegurar el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos "en términos y condiciones razonables y no discriminatorios". El párrafo b) contiene una obligación más específica de asegurar el acceso y utilización de las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones, incluidos los "circuitos privados arrendados".

7.297 México, no obstante, alega que no puede establecerse la existencia de una infracción de los párrafos a) o b) de la sección 5 sin examinar también los párrafos e) y f). El párrafo e) prohíbe la imposición a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos de cualesquiera "condiciones" "más ... que las necesarias" para alcanzar los tres objetivos de política enunciados. El párrafo f) proporciona una lista ilustrativa de seis tipos de condiciones reglamentarias mediante las cuales pueden alcanzarse esos objetivos.

7.298 Nuestra primera tarea de interpretación es, por tanto, examinar la estructura de la sección 5 y determinar la relación entre los párrafos de que se trata en la presente diferencia.

a) Estructura de la sección 5

7.299 A juicio de México, la sección 5 ha de interpretarse como un todo, y lo dispuesto en los párrafos a) y b) está calificado por lo expresado en los párrafos e) y f). Los distintos párrafos de la sección 5 son, en opinión de México, parte de la misma disposición, y deben leerse de manera conjunta para determinar el significado de la obligación dimanante de esa disposición para un Miembro. Dado que la obligación general contenida en el párrafo a) de la sección 5 debe ser exigida, en virtud del lenguaje que emplea, *a través* de los párrafos e) y f), no puede demostrarse una violación de los párrafos a) y b) sin demostrar también que las medidas de México no están permitidas por los párrafos e) y f). México sostiene que incumbe a los Estados Unidos, como parte reclamante, la carga de demostrar la existencia de una incompatibilidad con el conjunto de las cuatro disposiciones.[1018]

7.300 Los Estados Unidos niegan que los párrafos e) y f) de la sección 5 sean elementos que deban estar comprendidos en una prueba *prima facie* de un caso en el que se invoquen los párrafos a) y b) de esa sección del Anexo. Según ese país, los párrafos e) y f) están relacionados con estas obligaciones con el carácter de excepciones, de manera muy semejante a la relación que tiene el artículo XX del GATT con las obligaciones de ese Acuerdo. Por consiguiente, a juicio de los Estados Unidos, la carga de la prueba incumbe a la parte que invoca tales excepciones.[1019]

7.301 Debemos comenzar por determinar si una alegación en la que se invoca el párrafo a) o el párrafo b) exige el examen de cualquiera de los elementos contenidos en otros párrafos de la sección 5. El párrafo a) dice:

> "Cada Miembro se asegurará de que se conceda a todo proveedor de servicios de otro Miembro, en términos y condiciones razonables y no discriminatorios, el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos, para el suministro de cualquier servicio consignado en su Lista. Esta

[1018] *Véase* la primera comunicación escrita de México, párrafos 253-256.

[1019] *Véase* la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 107. *Véase también* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 26 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. Con respecto a la pregunta 26, *véase* la nota 694 del presente informe.

obligación se cumplirá, entre otras formas, mediante la aplicación de los párrafos b) a f)." [no se reproduce la nota de pie de página]

7.302 Advertimos que la obligación enunciada en el párrafo a) "se cumplirá, entre otras formas, mediante la aplicación de los párrafos b) a f)". Esta redacción difiere del texto de las disposiciones del GATT a que se han referido los Estados Unidos. La disposición sobre "Trato general de la nación más favorecida" del artículo I del GATT no incluye una cláusula similar, en el sentido de que se cumplirá mediante la aplicación de las "Excepciones generales" del artículo XX de ese Acuerdo. Una obligación no puede cumplirse "mediante" otra disposición si tal obligación se lee en forma aislada de esa disposición. Para que una obligación contenida en una disposición se cumpla "mediante" otra disposición, es evidente que las dos disposiciones deben estar interrelacionadas y deben informarse recíprocamente. En otras palabras, leemos el párrafo a) como una disposición que contiene una obligación que *informa* los párrafos b) a f), y debe leerse teniendo en cuenta estos últimos párrafos.

7.303 Examinaremos seguidamente el párrafo e), cuyo texto es el siguiente:

> "e) Cada Miembro se asegurará de que no se impongan al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos *más condiciones que las necesarias para*:
>
> i) salvaguardar las responsabilidades de los proveedores de las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones en cuanto servicios públicos, en particular su capacidad para poner sus redes o servicios a disposición del público en general;
>
> ii) proteger la integridad técnica de las redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones; o
>
> iii) asegurarse de que los proveedores de servicios de otros Miembros no suministren servicios sino cuando les esté permitido con arreglo a los compromisos consignados en la Lista del Miembro de que se trate." (sin cursivas en el original)

7.304 El párrafo e) prescribe que los Miembros se asegurarán de que las únicas condiciones que se impongan al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a su utilización sean las "necesarias" para alcanzar los tres objetivos de política enunciados en los apartados i) a iii).

7.305 El párrafo f) contiene una lista ilustrativa de los tipos de condiciones reglamentarias que pueden imponerse si son "necesarias" para el logro del objetivo de política enunciado en el párrafo e). El texto del párrafo f) es el siguiente:

> "f) Siempre que satisfagan los criterios establecidos en el párrafo e), las condiciones para el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y para la utilización de los mismos podrán incluir las siguientes:
>
> i) restricciones a la reventa o utilización compartida de tales servicios;
>
> ii) la prescripción de utilizar interfaces técnicas especificadas, con inclusión de protocolos de interfaz para la interconexión con tales redes y servicios;

iii) prescripciones, cuando sea necesario, para la interoperabilidad de tales servicios y para promover el logro de los objetivos enunciados en el párrafo 7 a);

iv) la homologación del equipo terminal u otro equipo que esté en interfaz con la red y prescripciones técnicas relativas a la conexión de tal equipo a esas redes;

v) restricciones a la interconexión de circuitos privados, arrendados o propios con esas redes o servicios o con circuitos arrendados por otro proveedor de servicios o de su propiedad; o

vi) notificación, registro y licencias."

7.306 Hemos establecido anteriormente que el párrafo a) debe leerse en conjunto con los demás párrafos de la sección 5. Advertimos que el párrafo a) se refiere a los "términos y condiciones" de acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones, que deben ser "razonables y no discriminatorios". El párrafo e) dispone que un Miembro no impondrá mas condiciones que las necesarias para alcanzar uno de los tres objetivos de política enunciados en los párrafos e) i) a e) iii). Inferimos que, siempre que una condición sea "necesaria" con arreglo al párrafo e), deberá, además, ser "razonable y no discriminatoria" con arreglo al párrafo a). Inversamente, si una condición no es "necesaria" para cumplir por lo menos uno de los tres objetivos de política enunciados en los apartados i) a iii), el párrafo e) *prohíbe* su imposición, lo que parece indicar que puede no haber necesidad de analizar en ese caso si la condición sería, de otra manera, "razonable y no discriminatoria".

7.307 Examinaremos seguidamente la relación entre el párrafo b) de la sección 5 y los demás elementos de esa sección. Esta relación es más directa. El párrafo b) obliga a los Miembros a asegurarse de que los proveedores de otros Miembros, "tengan acceso a cualquier red o servicio público de transporte de telecomunicaciones ofrecido dentro de sus fronteras o a través de ellas, incluidos los circuitos privados arrendados, y puedan utilizar tal red o servicio". A esos efectos, debe permitirse a los proveedores, "sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos e) y f)":

"i) comprar o arrendar y conectar el equipo terminal u otro equipo que esté en interfaz con la red y sea necesario para suministrar los servicios del proveedor;

ii) interconectar circuitos privados, arrendados o propios con redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones o con circuitos arrendados por otro proveedor de servicios o de su propiedad; y

iii) utilizar los protocolos de explotación que elija el proveedor de servicios para el suministro de cualquier servicio, salvo en lo necesario para asegurar la disponibilidad de las redes y servicio de transportes de telecomunicaciones para el público en general".

7.308 Las obligaciones enunciadas en el párrafo b) se aplican "sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos e) y f)". Entendemos que esto significa que las obligaciones del párrafo b) están *subordinadas a* los párrafos e) y f) y, por tanto, *calificadas por éstos*. Las obligaciones enunciadas en el párrafo b) se establecen por tanto *sin perjuicio de* ("*subject to*") cualquier condición necesaria para alcanzar uno de los objetivos de política enunciados en los párrafos e) i) a e) iii), que pueda imponer

un Miembro.[1020] Recordamos que el párrafo b) está informado también por el párrafo a), y que la obligación contenida en esta última disposición de asegurar un acceso razonable y no discriminatorio también se aplica al párrafo b).

7.309 Sobre la base de lo antedicho, llegamos con respecto a los párrafos a) y b) de la sección 5, a las conclusiones que exponemos a continuación. Concluimos que la obligación contenida en el párrafo a) de la sección 5 informa los demás párrafos de esta sección, y está asimismo informada por los elementos de estos párrafos. No podemos examinar, por tanto, lo que se entiende por "términos y condiciones razonables" de acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y utilización de éstos, de manera aislada de la cuestión de si una condición determinada puede o no imponerse, cuestión tratada en el párrafo e). Concluimos así que dimana del párrafo b) de la sección 5 una obligación para los Miembros sin perjuicio de cualquier término o condición que un Miembro pueda imponer de una manera compatible con las disposiciones de los párrafos a) y e).

b) Alegación formulada invocando el párrafo a) de la sección 5

7.310 Habiendo establecido que para analizar una alegación en la que se invoca el párrafo a) de la sección 5 es menester examinar si las condiciones impuestas para el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de éstos son "necesarias" en la acepción del párrafo e), examinaremos ahora el contenido concreto de la alegación formulada por los Estados Unidos invocando ese párrafo.

7.311 Los Estados Unidos alegan que México no se ha asegurado de que los proveedores transfronterizos de servicios basados en infraestructura prestados de los Estados Unidos a México gocen del acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y de la utilización de éstos en términos y condiciones razonables. A juicio de los Estados Unidos, las tarifas que deben pagar los proveedores extranjeros para tener acceso a las redes y servicios proporcionados por los operadores de larga distancia de México no son razonables y resultan superiores a los costos. La aprobación por Cofetel de la tarifa de liquidación Estados Unidos-México infringe la obligación contraída por México en virtud del párrafo a) de la sección 5 de asegurar, por todos los medios que sean necesarios, que el acceso y utilización se proporcionen en términos y condiciones razonables. Los Estados Unidos también impugnan como "no razonables" los requisitos que consideran responsables de las tarifas cobradas por los proveedores mexicanos de redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones. Éstos exigen que los proveedores extranjeros negocien exclusivamente con el titular de licencia de larga distancia de México que tenga el mayor porcentaje del mercado de larga distancia de salida de los últimos seis meses (Regla 13), y prohíbe que los proveedores extranjeros concierten términos y condiciones diferentes con otros proveedores mexicanos de tales redes y servicios (Reglas 3, 6, 10, 13, 22 y 23).

7.312 Examinaremos ahora si están reunidos los elementos sustantivos de una alegación fundada en el párrafo a) de la sección 5. Recordamos que el texto de esta disposición es el siguiente:

> "Cada Miembro se asegurará de que se conceda a todo proveedor de servicios de otro Miembro, en términos y condiciones razonables y no discriminatorios, el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos, para el suministro de cualquier servicio consignado en su Lista. Esta obligación se cumplirá, entre otras formas, mediante la aplicación de los párrafos b) a f)." [no se reproduce la nota de pie de página]

[1020] En relación con la interpretación de las palabras "*subject to*", *véase también* el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Canadá - Productos lácteos*, párrafo 134.

7.313 El "acceso" y la "utilización" a que se refiere esta disposición deben concederse: a) a "todo proveedor de servicios de otro Miembro"; b) con respecto a "las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones"; c) para el suministro de "cualquier servicio consignado en su Lista"; y d) en "términos y condiciones razonables". A fin de establecer si México ha satisfecho estas prescripciones del párrafo a) de la sección 5, debemos examinar cada uno de estos elementos.

i) "Todo proveedor de servicios de otro Miembro"

7.314 La obligación establecida en el párrafo a) de la sección 5 sólo surge con respecto a "todo proveedor de servicios de otro Miembro". Es innegable que los proveedores basados en infraestructura (tales como AT&T, WorldCom/MCI y Sprint), así como las comercializadoras, suministran o intentan suministrar los servicios en cuestión, y son proveedores "de otro Miembro", en este caso los Estados Unidos.

ii) Con respecto a "redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones"

7.315 Los Estados Unidos sostienen que un proveedor estadounidense de telecomunicaciones básicas debe tener acceso a las redes y servicios públicos mexicanas de transporte de telecomunicaciones y debe poder utilizar los mismos para el transporte de sus servicios (tales como una llamada telefónica originada en los Estados Unidos) a su destino final en México. Esto se hace mediante la interconexión, que los Estados Unidos consideran el "principal método" mediante el cual los proveedores estadounidenses tienen acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones de México y pueden utilizarlos para el suministro transfronterizo de los servicios de telecomunicaciones consignados en la Lista correspondiente.[1021] Los Estados Unidos mencionan la sección 2.1 del Documento de Referencia de México, que define la interconexión como "la conexión con los proveedores ... a fin de permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por algún otro proveedor".

7.316 Observamos que la consignación hecha por México sobre el acceso al mercado a efectos del suministro transfronterizo exige que el tráfico internacional se encamine mediante la infraestructura de un concesionario mexicano. Las infraestructuras de los concesionarios mexicanos son, evidentemente, "redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones", tal como esta expresión se define en la sección 3 del Anexo. México no ha sostenido lo contrario. Constatamos por tanto que la infraestructura de los concesionarios mexicanos de interés para la alegación de los Estados Unidos con respecto al acceso y la utilización son "redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones".

iii) "Para el suministro de cualquier servicio consignado en su Lista"

7.317 La obligación, establecida en el párrafo a) de la sección 5, según la cual un Miembro debe proporcionar acceso a sus redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y permitir su utilización sólo surge "para el suministro de un servicio *consignado* en su Lista". Estos términos parecen indicar que la obligación establecida en el párrafo a) surge tan pronto como se incluye en una lista *cualquier* nivel de compromiso. No obstante, el alcance general del Anexo, tal como está establecido en la sección 2, limita las obligaciones dimanantes del mismo para un Miembro a lo "previsto [...] en su Lista". De manera análoga, en el párrafo e) iii) de la sección 5 se autoriza la imposición de condiciones al acceso y la utilización para "asegurarse de que los proveedores de servicios de otros Miembros no suministren servicios sino cuando les esté permitido con arreglo a los compromisos consignados en la Lista del Miembro de que se trate". En el presente caso, recordamos nuestras constataciones de que México ha asumido compromisos de acceso a los mercados, a reserva

[1021] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 223.

de un requisito de enrutamiento, y compromisos de un trato nacional pleno para el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas. Por consiguiente, incluso de acuerdo con una interpretación restrictiva de la obligación enunciada en el párrafo a) estos servicios están "consignados" en la Lista de México.

7.318 A juicio de México, no obstante, los servicios de que se trata en esta diferencia consisten en el *transporte* entre dos o más puntos de información suministrada por los clientes, los cuales, siendo ellos mismos redes y servicios públicos de *transporte* de telecomunicaciones, no pueden prestarse mediante el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos. Por ello, en opinión de México, sus proveedores de "redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones" no pueden transportar servicios públicos de transporte de telecomunicaciones suministrados por otros proveedores.[1022]

7.319 Nos hemos referido anteriormente a la cuestión de la naturaleza de los servicios de que se trata, y hemos constatado que el Anexo se aplica al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos para el suministro de *todos* los servicios de transporte, incluidos los servicios de telecomunicaciones básicas. La naturaleza de los servicios de telecomunicaciones básicas en cuestión, tal como están inscritos en la Lista de México y se describen en la misma con referencia a los números de la CPC, comprende los servicios que exigen a los proveedores conectar sus redes con las de otros proveedores.[1023] La definición de "redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones" contenida en el párrafo b) de la sección 3 del Anexo también se refiere a la transmisión "entre dos o más puntos". Estimamos, por tanto, que los proveedores extranjeros de servicios de telecomunicaciones básicas necesitan tener acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y utilizarlos *para el suministro* de sus servicios.

7.320 Examinaremos ahora si el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos para el suministro de los servicios de que se trata se conceden en "términos y condiciones razonables".

iv) "En términos y condiciones razonables"

7.321 Los Estados Unidos estiman que el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos concedido a sus proveedores mediante interconexión, por enrutamiento a través de la infraestructura de un concesionario, *no* se basa en "términos y condiciones razonables". A juicio de los Estados Unidos, el derecho de negociación exclusivo del proveedor dominante impuesto por la Regla LDI 13, la inexistencia de la alternativa de concertar otros posibles acuerdos, y las tarifas de acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos superiores a los costos, no son "razonables". La nota 1 de la sección 2 del Anexo impone a los Miembros la obligación de adoptar "cualesquiera medidas que sean necesarias" para cumplir las obligaciones dimanantes del Anexo, incluida la obligación de asegurar que los proveedores extranjeros tengan acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y puedan utilizarlos en términos y condiciones razonables. Por consiguiente, a juicio de los Estados Unidos, el Anexo prohíbe a los operadores nacionales, de conformidad con el objetivo de liberalización del comercio perseguido por el AGCS[1024], obstaculizar la expansión del comercio de los servicios consignados en las Listas. Los Estados Unidos aducen que

[1022] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 21 de la reunión del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 306. Con respecto a la pregunta 21, véase la nota 589 del presente informe.

[1023] *Véanse* los párrafos 7.40-7.45 del presente informe.

[1024] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 233.

las medidas adoptadas por México son anticompetitivas y contrarias al propósito mismo del Anexo, que es impedir que los proveedores de redes y servicios públicos de telecomunicaciones tengan un comportamiento inequitativo, restrictivo o anticompetitivo. En lugar de asegurar el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos "a través de cualesquiera medidas que sean necesarias", las reglas mexicanas concentran todo el poder, de manera no razonable, en manos del proveedor dominante.

7.322 México declara que la "razonabilidad" sólo puede ser juzgada tomando en cuenta el contexto de todos los hechos y circunstancias pertinentes. Si se aplicara la sección 5 en el presente caso, se la aplicaría al régimen de tasas de distribución de México, y la "razonabilidad" de cualesquiera "términos y condiciones" de ese régimen tendría que evaluarse a la luz de todos los hechos y circunstancias relacionados con el mismo. Los términos y condiciones que los Estados Unidos estiman no razonables estaban muy difundidos en los regímenes de tasas de distribución de todo el mundo, y existían incluso en el régimen estadounidense. Por consiguiente, no había base alguna para que los Estados Unidos afirmaran que las medidas de México no eran "razonables" en la acepción del párrafo a) de la sección 5 del Anexo.

aa) Tarifas cobradas por el acceso y la utilización

7.323 Al evaluar si México ha asegurado el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos en "términos y condiciones razonables", examinaremos primero las *tarifas* cobradas por Telmex y otros concesionarios mexicanos. Veremos si estas tarifas constituyen "términos" o "condiciones" en la acepción del párrafo a) de la sección 5, y si las mismas son "razonables". Señalamos que los Estados Unidos no alegan que las tarifas, o cualquier aspecto de las Reglas LDI, constituyan términos o condiciones "discriminatorios".

7.324 Aunque el párrafo a) habla de "términos y condiciones", el párrafo e) se refiere sólo a "condiciones". Dado que constatamos anteriormente que los párrafos a) y e) se informan recíprocamente, analizaremos ahora si las "tarifas" son "términos", o si son "condiciones". Partiendo de nuestro anterior análisis[1025], si las tarifas son "términos", tendrían que satisfacer el requisito de ser "razonables" del párrafo a); si son "condiciones", tendrían que satisfacer, además, el requisito de "necesarias" del párrafo e).

7.325 Como se dijo en la parte B de estas constataciones, las palabras "términos y condiciones" ("*terms and conditions*") pueden tener muchos significados. En relación con los contratos y acuerdos, la palabra "*terms*" ("términos") se define como "*conditions, obligations, rights, price, etc., as specified in contract or instrument*"[1026] ("condiciones, obligaciones, derechos, precio, etc., especificados en un contrato o instrumento"), mientras que "*condition*" ("condición") se define, entre otras cosas como "*a provision in a will, contract, etc., on which the force or effect of the document depends*"[1027] ("una disposición de un testamento, contrato, etc., del que depende la vigencia o efecto del documento"). Aunque las palabras "términos" y "condiciones" están estrechamente relacionadas entre sí, y se usan frecuentemente de manera conjunta, el sentido corriente de la palabra "término" parece indicar que incluye elementos de fijación de precios, que comprenderían las tarifas cobradas por el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos.

[1025] *Véase* el párrafo 7.309 del presente informe.

[1026] *Black's Law Dictionary*, sexta edición, 1990.

[1027] *Véase* el informe del Grupo Especial sobre el asunto *Estados Unidos - Acero inoxidable*, párrafo 6.75.

7.326 Examinaremos ahora si la palabra "condiciones", tal como se utiliza en la sección 5 del Anexo, incluye también elementos de fijación de precios, como las tarifas de acceso. La fijación del precio es un elemento fundamental de todo acceso y utilización. Además, la importancia de las medidas relacionadas con la fijación de los precios de acceso y utilización, parece indicar que la palabra "condiciones" también incluye elementos de fijación de precios, como son las condiciones relacionadas con las tarifas o precios, o que los afectan. No obstante, el párrafo f) de la sección 5, donde se enumeran ejemplos de "condiciones", no se refiere a medidas determinadas relativas a la fijación de precios. En realidad, las medidas relativas a la fijación de precios no parecen ser similares a ninguna de las condiciones incluidas en el párrafo f), tales como las restricciones para la reventa o la interconexión, y los requisitos de utilización de interfaces técnicas especificadas. Dada la importancia de las medidas relativas a la fijación de los precios del acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos, no podemos inferir que en la lista ilustrativa del párrafo f) de la sección 5 se habría omitido la fijación de precios si los redactores del Anexo hubiera considerado que las tarifas de acceso estaban comprendidas en las "condiciones". Además, si las propias tarifas de acceso constituyeran "condiciones", un Miembro tendría que asegurarse de que *no* se impusieran "más" tarifas "que las necesarias" para cumplir alguno de los objetivos de política enunciados en los apartados i) a iii) del párrafo e) de la sección 5. No obstante, con respecto al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones suministrados sobre una base comercial y a la utilización de éstos, es evidente que se cobrará algún tipo de tarifa. Por consiguiente, el hecho de cobrarse o no una tarifa, o la existencia de un precio, no parece corresponder al sentido de los términos utilizados en el párrafo f) de la sección 5 y sus apartados.

7.327 Constatamos por tanto que las tarifas cobradas por el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos constituyen "términos" en la acepción del párrafo a) de la sección 5, pero no "condiciones" en el sentido del párrafo e) de la misma sección.

7.328 Examinaremos seguidamente si las tarifas cobradas a los proveedores de los Estados Unidos por el acceso a las redes y servicios públicos mexicanos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de éstos constituyen términos "razonables" ("*reasonable*"). El sentido que da el diccionario a la palabra "*reasonable*" ("razonable") es "*being in accordance with reason*" ("de acuerdo con la razón"), "*not extreme or excessive*"[1028] ("no extremo ni excesivo"). La palabra "razonable" implica un grado de flexibilidad que entraña tener en cuenta las circunstancias de un caso determinado. Lo que es "razonable" en un conjunto de circunstancias puede resultar menos que "razonable" en circunstancias diferentes. Los elementos de "equilibrio" y "flexibilidad", así como la necesidad de un "análisis caso por caso", son inherentes a la noción de "razonable".[1029]

7.329 Señalamos que los "términos", según el párrafo a), deben ser "razonables y no discriminatorios". A diferencia del término "razonables", la expresión "no discriminatorios" se define en el Anexo. La nota 2 dice lo siguiente:

> "Se entiende que la expresión 'no discriminatorios' se refiere al trato de la nación más favorecida y al trato nacional, tal como se definen en el Acuerdo, y que, utilizada con

[1028] *Merriam Webster Online Dictionary*; http://www.webster.com/cgi-bin/dictionary.

[1029] En el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, párrafos 84-85, el Órgano de Apelación declaró lo siguiente: "En síntesis, es necesario interpretar la expresión 'plazo prudencial' ['*reasonable period*'] de forma coherente con las nociones de flexibilidad y equilibrio inherentes al concepto de 'lo prudencial' ['*reasonableness*'] y de una forma que permita tener en cuenta las circunstancias específicas de cada caso." Aunque el Órgano de Apelación se estaba refiriendo a la interpretación de un período de tiempo "*reasonable*" en el contexto de otro Acuerdo de la OMC, estimamos que los mismos elementos básicos del término "*reasonable*" se aplican en el presente contexto.

> relación a este sector específico, significa 'términos y condiciones no menos favorables que los concedidos en circunstancias similares a cualquier otro usuario de redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones similares'."

7.330 Esta nota aclara que no está permitida ninguna discriminación con respecto a otros proveedores extranjeros, a los proveedores nacionales, o a otros usuarios de redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones similares en circunstancias similares. La expresión "no discriminatorios" se refiere, por tanto, a las condiciones de competencia de los proveedores de servicios en relación con otros proveedores que son *usuarios* de las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones. La palabra "razonables" parecería, en cambio, incluir obligaciones que van más allá del requisito de no discriminación. Esta interpretación resulta apoyada por un examen de los objetivos del Anexo tal como se expresan, por ejemplo, en la referencia que se hace en la sección 1 y en el párrafo a) de la sección 5 al acceso a las redes y servicios de transporte de telecomunicaciones.

7.331 Examinaremos ahora el argumento de México de que el término "razonable" del párrafo a) de la sección 5 no puede referirse a las tarifas de interconexión, porque tal interpretación haría redundante o *inútil* una parte importante del apartado b) de la de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México.[1030] El Grupo Especial observó que aunque las obligaciones dimanantes del Anexo y del Documento de Referencia podían superponerse en determinados aspectos, existían claras diferencias entre los dos instrumentos. En primer lugar, el Anexo establece las obligaciones generales para el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos aplicables a *todos* los Miembros y a *todos* los sectores en el que se hayan asumido compromisos específicos. Las obligaciones del Documento de Referencia, como compromisos adicionales, son sólo aplicables a los Miembros que las han incluido en sus Listas, y sólo se aplican a las telecomunicaciones básicas. En segundo lugar, aunque el Anexo se aplica en relación con todos los operadores de redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones de un Miembro, con independencia de su situación en materia de competencia, las obligaciones sobre interconexión del Documento de Referencia sólo se aplican con respecto a los "proveedores principales". En tercer lugar, el Anexo se refiere en general al "acceso" a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la "utilización" de los mismos, mientras que el Documento de Referencia se centra en "salvaguardias competitivas" y en la "interconexión".

7.332 A pesar de estas diferencias, se reconoce en el Anexo que sus disposiciones están relacionadas con las obligaciones y disciplinas contenidas en los artículos del AGCS y las desarrollan: en él se declara expresamente que el documento "recoge ... notas y disposiciones complementarias del Acuerdo".[1031] De manera análoga, muchas de las disposiciones del Documento de Referencia también tienen su origen en obligaciones existentes del AGCS, tales como los artículos III, VI, VIII y IX del Anexo sobre Telecomunicaciones, y las complementan. Hay, por consiguiente, cierto grado de superposición entre las obligaciones dimanantes del Anexo y las dimanantes del Documento de Referencia, a pesar de sus diferencias en cuanto a su alcance, a su nivel y a los detalles concretos que contienen. En la medida en que el Documento de Referencia exige una interconexión basada en costos y proporcionada en términos y condiciones razonables, complementa la sección 5 del Anexo, al

---

[1030] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 22 (Si los apartados a) y b) de la sección 5 del Anexo no garantizan la interconexión a tasas razonables, ¿qué valor añadido tiene la sección 2.2 del Documento de Referencia?) y a la pregunta 23 del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 309-311 y 313-317. Con respecto a la pregunta 23, véase la nota 621 del presente informe.

[1031] Por ejemplo, en la nota 2 del Anexo se hace expresa referencia al trato de la nación más favorecida (artículo II) y al trato nacional (artículo XVII). La sección 4 (Transparencia) constituye un desarrollo del artículo III (Transparencia). En el Anexo se explicitan además conceptos contenidos en los artículos VI (Reglamentación nacional), VIII (Monopolios y proveedores exclusivos de servicios) y IX (Prácticas comerciales).

imponer obligaciones adicionales con respecto a los "proveedores principales". Los compromisos del Documento de Referencia, en este sentido, no se apartan desfavorablemente del Anexo ni lo hacen redundante.

7.333 Por consiguiente, no aceptamos el argumento de México de que la lectura de un elemento relativo a la fijación de precios en el análisis de la razonabilidad de los términos prevista en el párrafo a) de la sección 5 haría *inútiles* partes del apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México. Constatamos, por tanto, que el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos en términos "razonables" comprende cuestiones relativas a la *fijación de los precios* de ese acceso y utilización.

7.334 Examinaremos ahora lo que constituye un acceso y utilización de las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones en términos "razonables". Hemos señalado anteriormente que el Documento de Referencia de México contiene obligaciones que se añaden a las que dimanan del Anexo. Estimamos, por tanto, que las tarifas cobradas por el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos podrían seguir siendo "razonables", incluso si fueran en general superiores a las tarifas de interconexión basadas en costos previstas en el apartado b) de la sección 2.2 del Documento de Referencia de México. Si no fuera así, habría sido redundante que los Miembros hubieran contraído compromisos adicionales a las obligaciones dimanantes del Anexo con respecto al acceso, especialmente en relación con las tarifas basadas en costos estipuladas para la interconexión, una de las formas más importantes de acceso. Además, los Miembros que adoptaron compromisos en el Documento de Referencia lo hicieron a fin de establecer disciplinas específicas sólo para los proveedores *principales*, y especialmente para la *interconexión*. Esto no habría sido necesario si los Miembros tuvieran ya obligación de asegurarse de que *todos* los proveedores, principales o no, proporcionaran acceso y utilización, incluso interconexión, basados en costos.

7.335 A fin de llegar a una constatación en el presente asunto, no estimamos necesario determinar el punto exacto en el cual una tarifa aplicada al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos deja de ser "razonable". Hemos establecido ya en la parte B de estas constataciones que las tarifas cobradas por interconectar a los proveedores estadounidenses de los servicios en cuestión a las redes públicas de México rebasan las tarifas basadas en costos en un margen sustancial.[1032] Constatamos que las tarifas que exceden en esa medida las basadas en costos, y cuya naturaleza uniforme excluye la competencia de precios en el mercado pertinente de los servicios de telecomunicaciones consolidados con arreglo a la Lista de México, no proporcionan un acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones de México y una utilización de los mismos "en términos ... razonables". Por consiguiente, concluimos que México no ha satisfecho las obligaciones que le impone el párrafo a) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS, al no haberse asegurado de que se conceda a los proveedores de servicios estadounidenses el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones de México, y la utilización de los mismos, en términos razonables.

7.336 Llegamos a esta constatación sobre la base de nuestra determinación de que las tarifas aplicadas al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos constituyen "términos", previstos en el párrafo a) de la sección 5, pero no "condiciones" previstas en el párrafo e) de la misma sección. Examinaremos ahora si nuestra constatación sería diferente si, por el contrario, opináramos que las tarifas de acceso son "condiciones" en la acepción del párrafo e) de la sección 5. En este supuesto el párrafo e) de la sección 5 exigiría que no se "imp[usieran]" más tarifas de acceso que las "necesarias" para cumplir uno de los objetivos de los apartados i) a iii). Se plantearía en tal caso la cuestión de cómo debería interpretarse la palabra "necesarias".

[1032] *Véase* el párrafo 7.216.

7.337 En su sentido corriente, la palabra "*necessary*" ("necesario") significa algo "*that cannot be dispensed with or done without, requisite, essential, needful*"[1033] ("que no es dispensable ni prescindible; requerido, esencial, preciso"). Un diccionario jurídico señala que el significado del término puede variar, en cuanto:

> "*may import absolute physical necessity or inevitability, or it may import that which is only convenient, useful, appropriate, suitable, proper, or conducive to the end sought. It is an adjective expressing degrees, and may express mere convenience or that which is indispensable or an absolute physical necessity*".[1034] ("puede significar necesidad física absoluta o inevitabilidad, o puede significar aquello que sólo es conveniente, útil, apropiado, adecuado, indicado o propicio para el fin perseguido. Es un adjetivo que expresa grados, y puede expresar la mera conveniencia o lo que es indispensable o una necesidad física absoluta").

7.338 La palabra "necesarias", tal como se emplea en el párrafo e) de la sección 5, describe la relación entre una "condición" de acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos y uno de los tres objetivos de política enunciados. Lo que puede ser "necesario" con respecto a un objetivo de política puede no serlo con respecto a otro. Como ha señalado el Órgano de Apelación respecto a otra disposición, perteneciente a un Acuerdo de la OMC diferente, la palabra "necesarias" puede referirse a una *variedad* de grados de necesidad, según el contexto y el objeto y fin de la disposición en que se emplee. En un extremo de este continuo, "necesarias" puede entenderse como "indispensables"; en el otro extremo puede interpretarse que "necesarias" significa simplemente "que contribuyen a" un objetivo de política.[1035]

7.339 Examinaremos en primer lugar la interpretación de que la palabra "necesarias", tal como se emplea en el párrafo e) de la sección 5 está más próxima al significado de "indispensables". Esta interpretación implicaría que las tarifas cobradas por el acceso y la utilización serían "indispensables" para el logro de uno de los tres objetivos enunciados. Lo más probable es que el objetivo pertinente, relacionado con una condición consistente en una tarifa de acceso, fuese el consignado en el párrafo e) i):

> "salvaguardar las responsabilidades de los proveedores de las redes y servicios públicos de transportes de telecomunicaciones en cuanto servicios públicos, en particular su capacidad para poner sus redes o servicios a disposición del público en general".

7.340 Con arreglo a una interpretación según la cual "necesarias" significase "indispensables", las tarifas de acceso tendrían que fijarse en un nivel que no fuese más que el *mínimo* para alcanzar ese objetivo. Una tarifas de acceso mínimas, no obstante, implicarían niveles que reflejaran el costo aproximado del acceso y utilización, dado que el objetivo de política enunciado en el párrafo e) i) podría cumplirse si las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones cobrasen esa tarifa, y no sería "indispensable" cobrar más. Además, cabría aducir que la responsabilidad de los operadores de redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones de poner esas redes a disposición del público en general exigiría que no se cobrasen tarifas superiores a los costos correspondientes.

[1033] *The New Shorter Oxford English Dictionary* (Clarendon Press, 1993), volumen II, página 1895.

[1034] *Black's Law Dictionary* (West Publishing, 1995), página 1029. Citada en el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Corea - Diversas medidas con respecto a carne vacuna*, párrafo 160.

[1035] *Véase* el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Corea - Diversas medidas con respecto a carne vacuna*, párrafo 161.

7.341 La interpretación de la palabra "necesarias" tal como se emplea en el párrafo e) de la sección 5 con el significado de "indispensables" no dejaría margen alguno para un análisis de si los términos son "razonables". Si las tarifas basadas en costos fueran "indispensables" para alcanzar el objetivo de política, seguramente tales tarifas no podrían dejar de ser razonables. Esta interpretación privaría al criterio de "razonabilidad" del párrafo a) de la sección 5 de gran parte de su significado. También constituiría sólo un reflejo de la obligación de proporcionar una interconexión basada en costos que figura en el Documento de Referencia, con la importante diferencia de que la obligación general del Anexo abarcaría *a todos* los proveedores de redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones, mientras que la obligación contraída en el Documento de Referencia sólo se aplicaría a los proveedores *principales*. En este aspecto el Anexo implicaría un grado de obligación igual al del Documento de Referencia, pero en un nivel más amplio, y aplicable a *todos* los Miembros de la OMC, lo que haría redundante cualquier compromiso particular enunciado en el Documento de Referencia. Rechazaríamos por tanto la interpretación de que la palabra "necesaria", tal como se emplea en el párrafo e) de la sección 5, significaría que una condición debe ser "indispensable" para alcanzar los objetivos de política enunciados en los apartados i) a iii).

7.342 Examinaremos ahora si la palabra "necesarias" empleada en el párrafo e) de la sección 5 está más próxima en su significado al sentido de "que contribuyen a" uno de los objetivos enunciados en los párrafos e) i) a e) iii). En este caso, sólo habría que constatar que la tarifa de acceso "contribuye a" uno de esos objetivos de política, a fin de satisfacer los requisitos del párrafo e). En este caso, sería relativamente fácil satisfacer los objetivos enunciados en el párrafo e), especialmente en su apartado i), y estimamos que aún debería emprenderse un examen de si las tarifas de acceso son también "razonables" de conformidad con el párrafo a). Incluso si se juzgase que un nivel determinado de tarifas de acceso sólo "contribuye a" uno de los objetivos de política enunciados en el párrafo e) i), seguiría teniendo sentido un examen de si la tarifa es también "razonable" conforme al párrafo a).

7.343 Concluimos que en el supuesto de que se estimase que las tarifas de acceso son "condiciones" previstas en el párrafo e) de la sección 5, el término "necesarias" empleado en esa disposición tendría un sentido que exigiría la determinación de si las tarifas de acceso son "razonables" con arreglo al párrafo a) de dicha sección. Llegaríamos por tanto a la misma constatación que hemos formulado en el párrafo 7.334, en el sentido de que las tarifas de acceso cobradas no son "razonables" y que, por tanto, México no ha cumplido las obligaciones dimanantes para ese país del párrafo a) de la sección 5, de asegurarse de que tales tarifas de acceso sean "razonables".

bb) Reglas LDI correspondientes

7.344 Los Estados Unidos alegan también que México impone condiciones no razonables para el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos en violación de las obligaciones contraídas por ese país en virtud del párrafo a) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS, al conferir la facultad exclusiva de negociar las tarifas de liquidación con proveedores extranjeros al titular de licencia de servicios de larga distancia que haya tenido el mayor porcentaje de participación en el mercado de larga distancia de salida durante los últimos seis meses (Regla LDI 13), y al imponer la tarifa negociada por ese operador a todos los operadores de redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones, con lo que impide a los proveedores extranjeros llegar a otros posibles acuerdos para el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de éstos (Reglas LDI 3, 6, 10, 13, 22 y 23). Además, los Estados Unidos alegan que las autoridades mexicanas han rechazado peticiones formuladas por operadores mexicanos y extranjeros de que se les autorizara a concertar términos y condiciones diferentes.

7.345 Los Estados Unidos opinan que las referidas Reglas LDI y su aplicación por las autoridades mexicanas no son razonables, ya que son contrarias al propósito del Anexo, que es impedir que los proveedores de redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones tengan un comportamiento inequitativo, restrictivo o anticompetitivo. Lejos de asegurar ese objetivo adoptando "cualesquiera medidas que sean necesarias", las medidas mexicanas concentran todo el poder y el control sobre el acceso a las redes y servicios públicos de telecomunicaciones de México, y la utilización de los mismos, en manos del proveedor dominante de dichas redes, con lo que menoscaban la capacidad de los proveedores estadounidenses y otros proveedores extranjeros de servicios de telecomunicaciones básicas para negociar condiciones equitativas y competitivas de acceso a estas redes y de utilización de éstas.[1036]

7.346 Habiendo ya constatado que, en violación del párrafo a) de la sección 5 del Anexo, México no se aseguró de que las tarifas de interconexión resultantes de su aplicación de las Reglas LDI concedieran el acceso a las redes y servicios públicos mexicanos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos en términos razonables (véase el párrafo 7.335 *supra*), el Grupo Especial no juzga necesario examinar si, y en qué medida, las distintas Reglas LDI son también en sí mismas incompatibles con la obligaciones dimanantes para México del citado párrafo del Anexo.

c) Alegación formulada invocando el párrafo b) de la sección 5 del Anexo

7.347 Los Estados Unidos aducen que México no se ha asegurado de que los proveedores *no basados en infraestructura*, que cuenten con *presencia comercial* (comercializadoras), tengan acceso a circuitos privados arrendados y puedan utilizarlos, ni de que se les permita interconectar esos circuitos con las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones o con circuitos de otros proveedores de servicios. Según los Estados Unidos, los compromisos de México autorizan a las comercializadoras de propiedad extranjera establecidas en el país a proporcionar servicios de telecomunicaciones básicas internacionales (por ejemplo, de México a los Estados Unidos), a través de capacidad arrendada.[1037] No obstante, en contra de los compromisos asumidos, México prohíbe la presencia comercial de proveedores de telecomunicaciones extranjeros no basados en infraestructura. Incluso si se les permitiera establecerse, la Regla LDI 3 prohibiría la interconexión de los referidos circuitos con cualquier red y servicio público de transporte de telecomunicaciones extranjero, lo que impediría a un proveedor extranjero no basado en infraestructura utilizar un circuito privado arrendado desde cualquier lugar de México a cualquier destino extranjero.[1038]

7.348 Según los Estados Unidos han transcurrido cinco años desde que México ultimó su compromiso relativo al modo 3 en febrero de 1997 (y cuatro años desde que este compromiso entró en vigor en febrero de 1998), y ese país aún no ha dictado -ni ha indicado su intención de dictar- los reglamentos pertinentes que proporcionarían las bases para la autorización del establecimiento de una presencia comercial de comercializadoras. La negativa de México a dictar ese reglamento plantea interrogantes en cuanto a sus intenciones de aplicar a las comercializadoras el compromiso relativo al modo 3 consignado en su Lista.

7.349 México responde que el compromiso que figura en su Lista y cualquier obligación dimanante del párrafo b) de la sección 5 con respecto al *suministro* de servicios de telecomunicaciones básicas *no basado en infraestructura*, proporcionado mediante una *presencia comercial*, está condicionado al previo dictado de una reglamentación que aún no se ha efectuado. A juicio de México, la inclusión en su Lista indica que, en el momento de esa consignación, no se expedían tales autorizaciones, lo que

[1036] *Véase* la primera comunicación de los Estados Unidos, párrafos 237-241.

[1037] *Idem*, párrafo 291.

[1038] *Idem*, párrafo 295.

era coherente con la intención de México de adoptar un compromiso de *statu quo*. Según México, la consignación en la Lista establece un "contingente nulo" para el modo de acceso 3 para las comercializadoras, lo que representa una limitación del acceso al mercado conforme con el apartado a) del párrafo 2 del artículo XVI del AGCS.[1039] México opina que nada en esa consignación le comprometía a dictar los reglamentos correspondientes. Si México hubiera asumido compromisos para adoptar determinadas medidas en el futuro, esos compromisos se habrían consignado en la cuarta columna de su Lista en calidad de "compromisos adicionales" con arreglo al artículo XVIII del AGCS, de manera similar a la práctica que habían seguido otros Miembros al formular promesas de examen de otros compromisos condicionales.[1040]

7.350 Los Estados Unidos aducen que la limitación de México con respecto al modo 3, si se leyera de conformidad con la interpretación que hace México, privaría de efecto a ese compromiso o lo haría "inútil". Los Estados Unidos mencionan las interpretaciones de los compromisos de México hechas en testimonio prestado por Telmex/Sprint ante la CFC en 1997, que indican que Telmex/Sprint creía que México dictaría en breve plazo la reglamentación necesaria.[1041]

7.351 Recordamos los términos del párrafo b) de la sección 5 del Anexo, que en su parte pertinente reza:

> "b) cada Miembro se asegurará de que los proveedores de servicios de otros Miembros tengan acceso a cualquier red o servicio público de transporte de telecomunicaciones ofrecido dentro de sus fronteras o a través de ellas, incluidos los circuitos privados arrendados, y puedan utilizar tal red o servicio, y, a esos efectos, se asegurará, sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos e) y f), de que se permita a dichos proveedores:
>
> ...
>
> ii) interconectar circuitos privados, arrendados o propios, con redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones o con circuitos arrendados por otro proveedor de servicios o de su propiedad;"

7.352 Al examinar la alegación formulada por los Estados Unidos invocando el párrafo b) de la sección 5, veremos en primer lugar si existe un compromiso en vigor de México de permitir el suministro de los servicios de que se trata mediante la presencia comercial en ese país de agencias comerciales de otros Miembros (modo 3). Examinaremos seguidamente el alcance de cualquier compromiso en ese sentido, y en particular si el compromiso abarca los servicios internacionales de México a los Estados Unidos suministrados mediante comercializadoras que cuentan con presencia comercial en México. Por último, examinaremos si México ha cumplido el compromiso dimanante

---

[1039] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 2 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 39. Con respecto a la pregunta 2 a), véase la nota 225 del presente informe. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 6 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafos 89-91. Con respecto a la pregunta 6 a), véase la nota 282 del presente informe. *Véase también* la respuesta de México a la pregunta 6 c) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 108; II 135. Con respecto a la pregunta 6 c), véase la nota 653 del presente informe.

[1040] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 6 c) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 108. Con respecto a la pregunta 6 c), véase la nota 653 del presente informe.

[1041] *Véase* la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 6 c) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002. Con respecto a la pregunta 6 c), véase la nota 653 del presente informe. *Véase también* la primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 17.

del párrafo b) de la sección 5 con respecto al "acceso" a circuitos privados arrendados y a la posibilidad de "utilizar" los mismos, y, con arreglo al párrafo b) ii) de la sección 5, de permitir "interconectar circuitos privados, arrendados o propios" con redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones o con circuitos arrendados por otro proveedor de servicios o de su propiedad, teniendo en cuenta lo estipulado en el párrafo c) ii) de la sección 2 y en los párrafos e), f) y g) de la sección 5 del Anexo.

i) La cuestión de si existe un compromiso en vigor de México de permitir a las comercializadoras el suministro de los servicios en cuestión mediante una presencia comercial (modo 3)

7.353 México ha incluido en su Lista, con respecto a los servicios suministrados por "comercializadoras", un compromiso relativo a la presencia comercial (modo 3). En la columna relativa al trato nacional ha inscrito "Ninguna" y en la columna relativa al acceso a los mercados ha inscrito limitaciones, que en su parte pertinente rezan:

> "*Se requiere permiso otorgado por SCT.* Sólo empresas constituidas conforme a la ley mexicana pueden obtener tal permiso.
>
> ...
>
> El establecimiento y operación de las empresas comercializadoras deberá sujetarse invariablemente a las disposiciones reglamentarias respectivas. *SCT no otorgará permiso para el establecimiento de una comercializadora hasta emitir la reglamentación correspondiente.*" (sin cursivas en el original)

7.354 Examinaremos en primer lugar el argumento de México de que la consignación en su Lista establece una limitación al acceso los mercados, con arreglo al apartado a) del párrafo 2 del artículo XVI del AGCS. De acuerdo con esta disposición, en los sectores en que se contraen compromisos de acceso a los mercados, las medidas que ningún Miembro mantendrá ni adoptará, a menos que en su Lista se especifique lo contrario, se definen del modo siguiente:

> "limitaciones al *número* de proveedores de servicios, ya sea en forma de contingentes numéricos, monopolios o proveedores exclusivos de servicios o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas;"[1042] (sin cursivas en el original)

[1042] El texto completo del párrafo 2 del artículo XVI del AGCS es el siguiente:

"En los sectores en que se contraigan compromisos de acceso a los mercados, las medidas que ningún Miembro mantendrá ni adoptará, ya sea sobre la base de una subdivisión regional o de la totalidad de su territorio, a menos que en su Lista se especifique lo contrario, se definen del modo siguiente:

a) limitaciones al número de proveedores de servicios, ya sea en forma de contingentes numéricos, monopolios o proveedores exclusivos de servicios o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas;

b) limitaciones al valor total de los activos o transacciones de servicios en forma de contingentes numéricos o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas;

c) limitaciones al número total de operaciones de servicios o a la cuantía total de la producción de servicios, expresadas en unidades numéricas designadas, en forma de contingentes o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas;

7.355 De conformidad con la primera frase de la consignación de México en la Lista, "se requiere permiso expedido por SCT" para prestar el servicio. Tal permiso, según esa consignación, sólo puede ser obtenido por "empresas constituidas conforme a las leyes mexicanas". Este lenguaje no indica que México mantiene una limitación cuantitativa "al número de proveedores". Por el contrario, parece indicar que el permiso puede concederse a cualquier proveedor establecido de conformidad con la legislación mexicana.

7.356 En la Lista de México se estipula más adelante que "el establecimiento y operación de las empresas comercializadoras deberá sujetarse invariablemente a las disposiciones reglamentarias respectivas". Se estipula asimismo que "no [se] otorgará[n] permisos para el establecimiento de una comercializadora hasta emitir[se] la reglamentación correspondiente". México aduce que en la época en que se inscribió la limitación, no se expedían permisos, y no se concedía acceso al mercado.[1043] México parece alegar que la promulgación de la reglamentación constituye una condición, cuyo cumplimiento queda enteramente a la discreción de las autoridades mexicanas. Si el sentido de la consignación efectuada por México en su Lista consiste en que ese país tiene plena discreción de dictar o no la reglamentación, de ello se sigue que México ciertamente no ha asumido ningún compromiso sobre el número de proveedores: en otras palabras, ha dejado el acceso al mercado "sin consolidar" con respecto al número de proveedores.

7.357 Examinaremos ahora si la consignación hecha por México en su Lista es equivalente a la de "sin consolidar" con respecto al acceso al mercado mediante el suministro, a través de una presencia comercial, de los servicios de que se trata. La redacción de la limitación según la cual "no [se] otorgará[n] permisos para el establecimiento de una comercializadora hasta emitir[se] la reglamentación correspondiente" no especifica que ha de imponerse un *contingente* numérico para el otorgamiento de permisos. En lugar de ello, la frase parece introducir un calificación de orden *temporal* por lo que se refiere a *cuándo* se permitirá el referido establecimiento: concretamente, después de emitirse la reglamentación.

7.358 Las seis categorías de medidas previstas en el párrafo 2 del artículo XVI se refieren a los tipos de limitaciones de acceso a los mercados que pueden imponerse en relación con el suministro de un servicio. No obstante, ninguna de las seis categorías se refiere a limitaciones de orden *temporal* -tales como fechas de entrada en vigor o de aplicación de los compromisos-. Esto parece indicar que las limitaciones de orden temporal no pueden constituir limitaciones al acceso a los mercados con arreglo al párrafo 2 del artículo XVI del AGCS.

7.359 El párrafo 1 del artículo XX del AGCS proporciona un contexto útil en apoyo de esta interpretación. El citado párrafo describe cómo han de redactarse las Listas. Su texto es el siguiente:

> d) limitaciones al número total de personas físicas que puedan emplearse en un determinado sector de servicios o que un proveedor de servicios pueda emplear y que sean necesarias para el suministro de un servicio específico y estén directamente relacionadas con él, en forma de contingentes numéricos o mediante la exigencia de una prueba de necesidades económicas;
>
> e) medidas que restrinjan o prescriban lo tipos específicos de persona jurídica o de empresa conjunta por medio de los cuales un proveedor de servicios puede suministrar un servicio; y
>
> f) limitaciones a la participación de capital extranjero expresadas como límite porcentual máximo a la tenencia de acciones por extranjeros o como valor total de las inversiones extranjeras individuales o agregadas."

[1043] *Véase* la respuesta de México a la pregunta 6 a) del Grupo Especial de 19 de diciembre de 2002, párrafo 90. Con respecto a la pregunta 6 a), véase la nota 282 del presente informe.

> "Cada Miembro consignará en una Lista los compromisos específicos que contraiga de conformidad con la Parte III del presente Acuerdo. Con respecto a los sectores en que se contraigan tales compromisos, en cada Lista se especificarán:
>
> a) los términos, limitaciones y condiciones en materia de acceso a los mercados;
>
> b) las condiciones y salvedades en materia de trato nacional;
>
> c) las obligaciones relativas a los compromisos adicionales;
>
> d) cuando proceda, el marco temporal para la aplicación de tales compromisos; y
>
> e) la fecha de entrada en vigor de tales compromisos."

7.360 En el citado párrafo 1 del artículo XX se establece que los Miembros "especificarán" determinados elementos en sus Listas de compromisos específicos. La necesidad de consignaciones específicas con respecto a los elementos *sustantivos* de los artículos XVI (Acceso a los mercados), XVII (Trato nacional) y XVIII (Compromisos adicionales) se trata en los apartados a) a c), respectivamente, del párrafo 1 del artículo XX. En este párrafo se *reitera* la necesidad de "especificar" las limitaciones de acceso a los mercados que han de consignarse con arreglo al artículo XVI. No obstante el párrafo 1 del artículo XX parece *añadir elementos* a la prescripción que figura en el artículo XVII de que se consigne en las Listas las limitaciones relativas al trato nacional ("con las condiciones y salvedades que en [la Lista] pueden consignarse"), y la que figura en el artículo XVIII con respecto a los compromisos adicionales (los "compromisos se consignarán en las Listas de los Miembros").

7.361 La necesidad de especificidad en cuanto a los aspectos de orden *temporal* de los compromisos se trata en los apartados d) y e) del párrafo 1 del artículo XX. El apartado e) exige que se especifique en cada Lista la fecha de entrada en vigor de los compromisos contraídos. El apartado d) exige que en la Lista "se especifi[que] ... cuando proceda, el marco temporal para la aplicación de tales compromisos". La consignación separada de los elementos de orden temporal de la entrada en vigor y la aplicación en el párrafo 1 del artículo XX confirma, a nuestro juicio, que los elementos temporales no forman parte de los elementos sustantivos que pueden constituir limitaciones del acceso a los mercados con arreglo al párrafo 2 del artículo XVI.

7.362 Constatamos por consiguiente, que el requisito incluido en la Lista de México de que las comercializadoras obtengan permiso, y que esos permisos se basen en una reglamentación, constituye una limitación de orden temporal que no es una limitación del acceso a los mercados en la acepción del apartado a) del párrafo 2 del artículo XVI.[1044]

[1044] En la adición a la Nota explicativa sobre la consignación en listas de los compromisos iniciales en la esfera del comercio de servicios (MTN.GNS/W/164/Add.1), de 30 de noviembre de 1993, se corrobora esta constatación: "La exigencia de una homologación o una licencia no constituye de por sí una restricción al comercio y, por lo tanto, no es necesario consignarla en las Listas. No obstante, cuando los criterios para la concesión de licencias o para la homologación incluyen una restricción del acceso a los mercados (por ejemplo, una prueba de necesidades económicas) o un trato discriminatorio, las medidas pertinentes habrán de consignarse en la Lista si el Miembro que las aplica desea mantenerlas como limitaciones en el sentido del artículo XVI o XVII. Se ha señalado que en algunas ofertas la concesión de licencias está sujeta a examen, lo que significa que las licencias se otorgan sobre una base discrecional. En tal caso, el derecho a suministrar el servicio no está consolidado."

7.363 Habiendo constatado que la consignación hecha por México en la columna relativa al acceso a los mercados de su Lista, en relación con los servicios suministrados por comercializadoras mediante una presencia comercial, no constituye una limitación del acceso a los mercados, determinaremos ahora qué significado tiene esa consignación. Retornamos al párrafo 1 del artículo XX, que especifica la manera en que los Miembros deben consignar sus compromisos específicos en sus Listas. En particular, examinaremos la consignación de México con arreglo a los criterios establecidos en los apartados d) (marco temporal para la aplicación) y e) (fecha de entrada en vigor).

7.364 Señalamos en primer término que el compromiso de México relativo a las comercializadoras, junto con los demás compromisos de ese país relativos a las telecomunicaciones básicas, se adjuntó al Cuarto Protocolo el 15 de febrero de 1997 y entró en vigor el 5 de febrero de 1998. México no ha incluido una fecha en su Lista para indicar que su compromiso específico relativo a las comercializadoras entraría en vigor en una fecha diferente del 5 de febrero de 1998. Estimamos, por tanto, que la consignación de México se refiere al marco temporal para la *aplicación*, y no a la entrada en vigor del compromiso.

7.365 Recordamos que en el apartado d) del párrafo 1 del artículo XX se exige, con respecto a los sectores en los que se contraen compromisos, que se especifique en cada Lista "cuando proceda, el marco temporal ('*time-frame*') para la aplicación de tales compromisos".

7.366 "*Time-frame*" ("marco temporal") se define como "*a period of time especially with respect to some action or project*"[1045] ("un período de tiempo, especialmente con respecto a alguna acción o proyecto"). El término no exige la fijación de una fecha precisa, pero sí implica el comienzo y el fin de un período de tiempo. Cuando no se expresa mediante sus fechas inicial y final, el marco temporal puede expresarse también en términos de su duración máxima (por ejemplo: dentro de los tres años). A diferencia de una condición, que puede darse o no darse, el marco temporal no es indefinido y no deja en duda el tiempo en que ocurrirá lo previsto.

7.367 Estimamos que la obligación de especificar "cuando proceda" un marco temporal para la aplicación de un compromiso debe examinarse en el contexto general del párrafo 1 del artículo XX. La redacción de ese artículo procura asegurar un alto grado de claridad y concreción en cuanto a los términos exactos de los compromisos contraídos por los Miembros. Los Miembros deben estar en condiciones de inferir de cada Lista las condiciones precisas del acceso a los mercados, el trato nacional y, cuando se consigne en la Lista, cualquier compromiso adicional que haya contraído un Miembro. Por lo mismo, es igualmente importante la especificidad en cuanto al momento en que un compromiso entrará en vigor y en que el mismo ha de aplicarse. Un compromiso de acceso a los mercados que deje en duda cuándo entrará en vigor es de escaso valor práctico. A diferencia de la aplicación de las reducciones arancelarias del GATT que entraron en vigor el 1º de enero de 1995, y para las cuales el párrafo 2 del Protocolo de Marrakech proporcionó un marco temporal de aplicación, las fechas de entrada en vigor *y* aplicación de los compromisos específicos del AGCS en principio coinciden.

7.368 El apartado d) del párrafo 1 del artículo XX autoriza a los Miembros que deseen apartarse de la norma general a especificar el "marco temporal" dentro del cual han de aplicar sus compromisos. Estimamos que las palabras "cuando proceda" empleadas en ese apartado deben interpretarse como referentes a situaciones en las que la fecha de aplicación difiere de la fecha de entrada en vigor de un compromiso. La práctica coherente de los Miembros de la OMC en la consignación de compromiso en sus Listas apoya esta interpretación. Durante las prolongadas negociaciones sobre telecomunicaciones básicas, 27 Miembros que adjuntaron Listas de compromisos al Cuarto Protocolo, pero que deseaban aplicar sus compromisos en una época posterior a la entrada en vigor de su Lista,

[1045] *Merriam Webster Dictionary*, Merriam Webster Online, 2003; http://www.webster.com/.

especificaron un marco temporal para la aplicación -generalmente, consignando las fechas en que se eliminarían determinadas limitaciones-. Estimamos que el artículo XX, cuyo objetivo es asegurar la claridad y precisión con respecto a la consignación de los compromisos en las Listas, no puede interpretarse de manera que permita un margen de discreción con respecto a los aspectos de orden temporal de estos compromisos que pueda menoscabar el valor práctico de los mismos.

7.369 México afirma que si hubiera deseado consignar en la Lista compromisos de adoptar medidas en el futuro, lo habría hecho en forma de *compromisos adicionales* con arreglo al artículo XVIII del AGCS. En su opinión, este razonamiento se ve "confirmado" por una Nota de la Secretaría que incluye una referencia a los "compromisos futuros condicionados a la adopción de nuevas leyes" en su descripción de las medidas que los Miembros han consignado en la columna de compromisos adicionales de sus Listas.[1046]

7.370 Al ocuparnos del argumento de México, recordaremos en primer lugar que el apartado d) del párrafo 1 del artículo XX se refiere a marcos temporales para la aplicación de los compromisos asumidos en el marco de los artículos XVI, XVII *o* XVIII. No podemos por tanto compartir la opinión de México de que *cualquier* acción futura debía consignarse sólo como un compromiso adicional; ya nos hemos referido a la manera en que los Miembros, de hecho, consignaron de manera coherente marcos temporales en la columna de acceso a los mercados de sus Listas. En segundo lugar, México ha consignado su compromiso en la columna de acceso a los mercados, y no en la columna relativa a los compromisos adicionales. Esta diferencia indica la intención de ese país de contraer un compromiso sobre el acceso a los mercados (es decir, de permitir la presencia comercial de "comercializadoras"), y no un compromiso adicional "con respecto a medidas que afecten al comercio de servicios pero no estén sujetas a consignación en listas en virtud de los artículos XVI o XVII". En tercer lugar, la Nota de la Secretaría mencionada por México sólo contiene "ejemplos de consignaciones registradas en la columna de compromisos adicionales", y un examen de esos ejemplos efectuado en el apéndice I de esa Nota muestra que, de un total de 52 inscripciones, sólo 1 contiene una condición similar a la incluida en la Lista de México.

7.371 Estimamos, por tanto que, en el caso de que un Miembro desee comenzar a aplicar un compromiso *después* de su entrada en vigor, el apartado d) del párrafo 1 del artículo XX exige la especificación de un marco temporal para la aplicación. Cuando un Miembro no especifica un marco temporal, debe considerarse que la aplicación coincide con la entrada en vigor del compromiso. Hemos visto que la consignación en la Lista de México no contiene términos que expresen una condición que la subordine al "hecho de que" se emitan reglamentaciones y permisos, sino sólo al "momento en que" se expidan los permisos. Interpretada en el contexto del artículo XX, esta consignación implica que los reglamentos no existían cuando México ultimó sus compromisos el 15 de febrero de 1997, pero expresa el compromiso de que tales reglamentaciones se dictarán. Incluso si México hubiese necesitado tiempo para completar la adopción de los reglamentos más allá de la fecha de entrada en vigor de sus compromisos, es decir, el 5 de febrero de 1998, debería, como mínimo absoluto, haber iniciado el proceso conducente a la adopción de la reglamentación. No existen indicaciones, sin embargo, de que México haya adoptado *ninguna* medida para cumplir su compromiso. No estimamos necesario pronunciarnos sobre la duración del período dentro del cual la aplicación del compromiso de México podría haberse concluido razonablemente, ya que han pasado más de cinco años desde la entrada en vigor del compromiso de México, y ese país no ha indicado ninguna fecha en la que tiene el propósito de emitir la reglamentación y los permisos pertinentes. Por consiguiente, constatamos que la negativa de México de autorizar el suministro de servicios por comercializadoras es incompatible con el compromiso de acceso a los mercados consignado en su Lista.

[1046] *Véase, Compromisos adicionales en virtud del artículo XVIII del AGCS: Nota de la Secretaría*, S/CSC/W/34, de 16 de julio de 2002, párrafo 8.

ii) Si los compromisos de México relativos al suministro por las comercializadoras de los servicios en cuestión mediante una presencia comercial incluyen el suministro de servicios de telecomunicaciones internacionales (de México a los Estados Unidos) en el modo 3

7.372 Los Estados Unidos sostienen que el suministro de los servicios en cuestión mediante una presencia comercial en el modo 3 incluye el suministro de los mismos desde México a los Estados Unidos.

7.373 Al examinar esta cuestión, advertimos que el suministro del servicio mediante la presencia comercial (modo 3) se define en el apartado c) del párrafo 2 del artículo I del AGCS como el suministro de un servicio "por un proveedor de servicios de un Miembro mediante presencia comercial en el territorio de cualquier Miembro".

7.374 La "presencia comercial" se define en el artículo XXVIII (Definiciones), del modo siguiente:

> "d) 'presencia comercial' significa todo tipo de establecimiento comercial o profesional, a través, entre otros medios, de:
>
> i) la constitución, adquisición o mantenimiento de una persona jurídica, o
>
> ii) la creación o mantenimiento de una sucursal o una oficina de representación,
>
> dentro del territorio de un Miembro con el fin de suministrar un servicio;"

7.375 La definición de los servicios suministrados mediante una presencia comercial indica expresamente el lugar donde ha de estar establecido el proveedor del servicio. Prevé que el proveedor de un servicio tenga una presencia comercial -algún tipo de establecimiento comercial o profesional- *dentro del territorio* de cualquier otro Miembro. En la definición se guarda silencio con respecto a cualquier otro requisito de orden territorial (como en el suministro transfronterizo en el modo 1) o a la nacionalidad del usuario del servicio (como en el suministro en el extranjero en el modo 2). El suministro del servicio mediante la presencia comercial no excluiría, por tanto, un servicio que se originase en el territorio en el que está establecida la presencia comercial (tal como México), pero del que se hiciera entrega en el territorio de cualquier otro Miembro (tal como los Estados Unidos).

7.376 Observamos además que la Nota del Presidente relativa a la *Consignación en listas de los compromisos sobre servicios de telecomunicaciones básicas*, dice lo siguiente:

> "A menos que se indique expresamente lo contrario en la columna relativa al sector, todo servicio de telecomunicaciones básicas en ella enumerado:
>
> a) abarca los servicios locales, de larga distancia e internacionales para uso público y no público;"[1047]

7.377 En nuestro análisis de los compromisos de México efectuado en la parte B de las presentes constataciones, señalamos que la Nota del Presidente es una parte importante de las circunstancias en que se concluyeron las negociaciones, y que se le debe reconocer un peso considerable. Observamos asimismo que México no excluyó los servicios internacionales en la columna relativa al sector, ni en ninguna parte de su Lista, del alcance de los servicios que podrían suministrar las comercializadoras.

[1047] *Notas a efectos de la consignación en listas de los compromisos sobre servicios de telecomunicaciones básicas*; Nota del Presidente, S/GBT/W/2/Rev.1.

Estamos autorizados, por tanto, a suponer que el compromiso de México relativo al modo 3 en cuestión incluye el suministro de servicios de telecomunicaciones básicas dentro de México y desde México a cualquier otro país.

7.378 Habiendo concluido que está en vigor un compromiso de México de permitir el suministro de los servicios en cuestión mediante la presencia comercial (modo 3) de comercializadoras, examinaremos ahora si México ha cumplido las obligaciones que le impone el párrafo b) de la sección 5 de asegurarse de que los proveedores de cualquier otro Miembro tengan acceso a cualquier red o servicio público de transporte de telecomunicaciones ofrecido dentro de las fronteras de México o a través de ellas, incluidos los circuitos privados arrendados, y a la utilización de esas redes o servicios.

iii) Acceso a los circuitos privados arrendados y utilización de los mismos

7.379 México aduce que el párrafo c) ii) de la sección 2 del Anexo hace inaplicable la sección 5 en el presente caso. Dicho párrafo establece que ninguna disposición del Anexo, incluida la sección 5, "se interpretará en el sentido de que ... obligue a un Miembro (o exija a un Miembro que obligue a los proveedores de servicios que se hallen bajo su jurisdicción) a establecer, instalar, adquirir, arrendar, explotar o suministrar redes o servicios públicos de transporte de telecomunicaciones que no se ofrezcan al público en general". En opinión de México, la reventa internacional simple está prohibida en ese país y, por tanto, no se ofrece al público en general.[1048] Los Estados Unidos sostienen que los proveedores mexicanos de redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones ofrecen en realidad circuitos privados arrendados al público en general.[1049]

7.380 El Grupo Especial no puede aceptar el argumento formulado por México de que el párrafo c) ii) de la sección 2 hace inaplicable en este caso el párrafo b) de la sección 5. Si la "reventa internacional simple" (servicios internacionales transmitidos por capacidad arrendada) se ofrece o no al público en general es una cuestión diferente de si "los circuitos privados arrendados" se ofrecen al público en general en México. Si un proveedor tiene derecho, de conformidad con el párrafo b) de la sección 5, al *acceso* a determinados servicios que se ofrecen al público en general, tales como los circuitos privados arrendados *y a su utilización*, es un hecho determinado por los compromisos consignados por un Miembro en su Lista con respecto al servicio que ha de suministrarse. A este respecto, el hecho de que un servicio determinado esté restringido en el marco de la ley nacional no puede invocarse recurriendo al párrafo c) ii) de la sección 2, dado que las obligaciones dimanantes de la sección 5 no se refieren a la ley nacional sino a los compromisos consignados en las Listas del AGCS.

7.381 El Grupo Especial advierte que los Estados Unidos presentan pruebas de que, en realidad, "los circuitos privados arrendados se ofrecen al público en general" en México. Además, el Grupo Especial recuerda que ha constatado que, aunque México no se ha comprometido a permitir a las comercializadoras la utilización de capacidad arrendada para el suministro transfronterizo, se ha comprometido a permitir a las comercializadoras la utilización de capacidad arrendada para el suministro de los servicios en cuestión. Recordamos también que México no indicó ninguna restricción en cuanto al mercado geográfico (es decir, local, de larga distancia o internacional) para los servicios que pueden suministrar las comercializadoras establecidas en México. México no ha registrado ninguna restricción de enrutamiento -como hizo con respecto al suministro transfronterizo- para el suministro mediante presencia comercial. Por consiguiente, el Grupo Especial estima que México ha contraído compromisos relativos al suministro de los servicios en cuestión por

[1048] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafos 147-151.

[1049] *Véase* la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 264, nota 230, en la que ese país declara que en el sitio Web de COFETEL se indican las tarifas de líneas privadas de Telmex.

comercializadoras mediante la presencia comercial, para el cual el acceso a circuitos privados arrendados y la utilización de éstos no son sólo importantes sino, según la propia definición de México en su Lista, indispensables. Constatamos, por consiguiente, que México no ha asegurado el acceso a los circuitos privados arrendados y la utilización de los mismos para el suministro de los servicios objeto de compromisos de una manera compatible con el párrafo b) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones.

iv) Interconexión de circuitos privados arrendados

7.382 Los Estados Unidos sostienen que, de conformidad con el párrafo b) ii) de la sección 5, debe permitirse a los proveedores extranjeros interconectar circuitos privados arrendados a redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones extranjeros. En su opinión, la Regla LDI 3 prohibiría a las comercializadoras, incluso si se les permitiera establecerse, interconectar cualquier circuito privado arrendado con redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones extranjeros.

7.383 Observamos que la Regla LDI 3 reza:

> "Únicamente los operadores de puerto internacional estarán autorizados para interconectarse directamente con las redes públicas de telecomunicaciones de operadores de otros países con el objeto de cursar tráfico internacional."

7.384 De conformidad con esta Regla, sólo los operadores de puertos internacionales pueden interconectarse con redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones extranjeros para el suministro de servicios internacionales de telecomunicaciones. Las Reglas LDI exigen que un operador de puerto internacional sea un proveedor basado en infraestructura. La Regla 2.VII define al operador de puerto internacional como un concesionario de servicio de larga distancia, y la Regla 7.3 exige que tal operador cuente con infraestructura propia en cuando menos tres entidades federativas de México. Según se ha expuesto en la parte B, un operador de puerto debe ser siempre un "concesionario", y una comercializadora nunca puede serlo. Por consiguiente, una comercializadora nunca puede ser operador de puerto internacional. Así, la Regla 3 prohíbe a las comercializadoras "interconectarse directamente con las redes públicas de telecomunicaciones de operadores de otros países con el objeto de cursar tráfico internacional".

v) Sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos e) y f)

7.385 Advertimos que la obligación enunciada en el párrafo b) de la sección 5 se establece, según los términos de esa disposición, sin perjuicio de lo dispuesto en los párrafos e) y f). En virtud del párrafo e) iii) México está autorizado a imponer condiciones con el fin de "asegurarse de que los proveedores de servicios de otros Miembros no suministren servicios sino cuando les esté permitido con arreglo a los compromisos consignados en la Lista del Miembro de que se trate". Como se señaló anteriormente, la Regla 3 constituiría una restricción a la reventa en la acepción del párrafo f) i) de la sección 5. Hemos constatado que México ha contraído un compromiso relativo al modo 3 para el suministro de los servicios de telecomunicaciones de que se trata por comercializadoras. Este compromiso no excluye el suministro de servicios no basados en infraestructura, desde México a cualquier otro país. Por consiguiente, la Regla 3 no impone una condición necesaria para alcanzar el objetivo enunciado en el párrafo e) iii). Esta Regla, en cambio, impide la interconexión a circuitos privados arrendados para un servicio con respecto al cual se ha asumido un compromiso específico. Constatamos, por consiguiente, que la Regla 3 es incompatible con las obligaciones contraídas por México en virtud del párrafo b) de la sección 5 del Anexo.

d) Invocación del párrafo g) de la sección 5

7.386 México aduce que es necesario condicionar el acceso a sus redes con el propósito de fortalecer la infraestructura interna de telecomunicaciones del país de conformidad con el párrafo g) de la sección 5 del Anexo.[1050] En opinión de México esta sección ampara sus medidas.

7.387 El texto del párrafo g) de la sección 5 es el siguiente:

> "No obstante lo dispuesto en los párrafos anteriores de la presente sección, un país en desarrollo Miembro podrá, con arreglo a su nivel de desarrollo, imponer condiciones razonables al acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y a la utilización de los mismos que sean necesarias para fortalecer su infraestructura interna de telecomunicaciones y su capacidad en materia de servicios de telecomunicaciones y para incrementar su participación en el comercio internacional de dichos servicios. Tales condiciones se especificarán en la Lista de dicho Miembro."

7.388 En el párrafo g) de la sección 5 se reconoce el *derecho* de los países en desarrollo de *consignar* limitaciones en sus Listas con los propósitos allí indicados. El Grupo Especial señala que en la Lista de compromisos específicos de México no figura ninguna limitación referente al párrafo g) de la sección 5 o a los objetivos de desarrollo en éste mencionados. Si no se han consignado tales limitaciones en la Lista de México, el párrafo g) de la sección 5 no permite apartarse de los compromisos específicos que ese país ha consignado voluntaria y expresamente en su Lista. Además, incluso si -en contra de nuestra opinión- el párrafo g) de la sección 5 pudiera utilizarse como defensa para imponer condiciones incompatibles con compromisos específicos de un Miembro, México no ha demostrado que las disposiciones anticompetitivas de fijación de precios y reparto del mercado constituyan condiciones "razonables" y "necesarias" para favorecer los objetivos de desarrollo a que se refiere el párrafo mencionado.

7.389 Concluimos por tanto que México no ha satisfecho las obligaciones dimanantes para ese país del párrafo b) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS, al no asegurarse de que las comercializadoras de los Estados Unidos que cuenten con presencia comercial tengan acceso a los circuitos privados arrendados y puedan utilizarlos y de que se permita a las mismas interconectar estos circuitos con redes y servicios públicos de telecomunicaciones, o con circuitos de otros proveedores de servicios.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIÓN

8.1 A la luz de nuestras constataciones, concluimos lo siguiente:

a) México no ha cumplido los compromisos que ha contraído en virtud del párrafo b) de la sección 2.2 de su Documento de Referencia, ya que no se ha asegurado de que un proveedor principal proporcione interconexión a tarifas basadas en costos, a proveedores de los Estados Unidos, para el suministro transfronterizo, sobre la base de infraestructura situada en México, de los servicios de telecomunicaciones básicas en cuestión;

b) México no ha cumplido los compromisos que ha contraído en el marco del AGCS de conformidad con la sección 1.1 de su Documento de Referencia en el sentido de mantener "medidas apropiadas" para impedir prácticas anticompetitivas, ya que mantiene medidas que exigen la aplicación de prácticas anticompetitivas entre

[1050] *Véase* la segunda comunicación escrita de México, párrafos 265-266.

proveedores que compiten entre sí y que, por si solos o en conjunto, son un proveedor principal de los servicios en cuestión;

c) México no ha cumplido las obligaciones dimanantes del párrafo a) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS, ya que no ha asegurado el acceso a las redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones y la utilización de los mismos, en términos razonables, a los proveedores de servicios de los Estados Unidos para el suministro transfronterizo, sobre la base de infraestructura situada en México, de los servicios de telecomunicaciones básicas en cuestión;

d) México no ha cumplido las obligaciones dimanantes del párrafo b) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS, ya que no se ha asegurado de que las comercializadoras de los Estados Unidos, cuya presencia comercial en México se ha comprometido a permitir, tengan acceso a circuitos privados arrendados dentro del territorio mexicano o a través de sus fronteras, y de que se les permita interconectar estos circuitos a redes y servicios públicos de transporte de telecomunicaciones o con circuitos de otros proveedores de servicios.

8.2 El Grupo Especial ha constatado que, en contra de las alegaciones de los Estados Unidos:

a) México no ha violado el párrafo b) de la sección 2.2 de su Documento de Referencia con respecto al suministro transfronterizo, *no basado en infraestructura* en México, de los servicios de telecomunicaciones básicas en cuestión;

b) México no ha violado el párrafo a) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS con respecto al suministro transfronterizo, *no basado en infraestructura* en México, de los servicios de telecomunicaciones básicas en cuestión;

c) México no ha violado el párrafo b) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones del AGCS, con respecto al suministro transfronterizo, *no basado en infraestructura* en México, de los servicios de telecomunicaciones básicas en cuestión.

8.3 El Grupo Especial señala que, de conformidad con el párrafo 11 del artículo 12 del ESD, ha tenido en cuenta en sus constataciones las disposiciones del AGCS sobre trato diferenciado y más favorable para los países en desarrollo Miembros. En particular, el Grupo Especial ha examinado los argumentos invocados por México en el sentido de que los compromisos de tales Miembros deben interpretarse a la luz del artículo IV del AGCS, del párrafo 5 del preámbulo del AGCS y del párrafo g) de la sección 5 del Anexo sobre Telecomunicaciones. El Grupo Especial destaca que sus constataciones no impiden en manera alguna que México persiga activamente los objetivos de desarrollo a que se refieren las citadas disposiciones, extendiendo sus redes y servicios de telecomunicaciones a precios accesibles de una manera compatible con los compromisos que ha contraído en el marco del AGCS.

8.4 El Grupo Especial señala que el artículo 19 del ESD establece que "[c]uando un grupo especial ... llegue [...] a la conclusión de que una medida es incompatible con un acuerdo abarcado, recomendará [...] que el Miembro afectado la ponga en conformidad con ese acuerdo".[1051] A diferencia de otros acuerdos abarcados (por ejemplo el párrafo 1 del artículo XXIII del GATT en conexión con el párrafo 8 del artículo 3 del ESD), el AGCS no estipula que, en el caso de una reclamación por infracción (párrafo 1 del artículo XXIII del AGCS), la "anulación o menoscabo" de

[1051] No se reproducen las notas de pie de página del original.

las ventajas resultantes del tratado deberá ser alegada por el Miembro de la OMC reclamante y examinada por un grupo especial. Mientras que el párrafo 1 del artículo XXIII del GATT condiciona específicamente el acceso a los procedimientos de solución de diferencias de la OMC a una alegación de que una ventaja se halle "anulada o menoscabada", o de que el "cumplimiento de uno de los objetivos" de ese Acuerdo se halle comprometido, la disposición correspondiente del AGCS (párrafo 1 del artículo XXIII) permite el acceso a los procedimientos de solución de diferencias si un Miembro omite cumplir sus obligaciones o sus compromisos específicos contraídos en el marco del AGCS. A este respecto, señalamos que sobre el asunto *CE - Bananos III*, el Órgano de Apelación declaró que el Grupo Especial que se ocupó del mismo "incurri[ó] en error al hacer extensivo el alcance de la presunción del párrafo 8 del artículo 3 del ESD a las alegaciones formuladas en el marco del AGCS".[1052] Habiendo constatado que México ha infringido determinadas disposiciones del AGCS, estamos por tanto obligados por el artículo 19 del ESD a proceder directamente a formular la recomendación prevista en esa disposición.

8.5 Recomendamos por tanto que el Órgano de Solución de Diferencias solicite a México que ponga sus medidas en conformidad con las obligaciones que ha contraído en virtud del AGCS.

[1052] *Véase* el informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos* ("*CE - Bananos III*"), WT/DS27/AB/R, adoptado el 25 de septiembre de 1997, DSR 1997.II, 591, párrafo 250.

IX. ANEXOS

A. ABREVIATURAS UTILIZADAS EN LOS CASOS DE SOLUCIÓN DE DIFERENCIAS A QUE SE HACE REFERENCIA EN EL INFORME

TÍTULO ABREVIADO	TÍTULO COMPLETO
Canadá - Automóviles	Informe del Grupo Especial, *Canadá - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil*, WT/DS139/R, WT/DS142/R, adoptado el 19 de junio de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS139/AB/R, WT/DS142/AB/R, DSR 2000.VII, 3043.
Canadá - Productos lácteos	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos*, WT/DS103/AB/R, WT/DS113/AB/R y Corr.1, adoptado el 27 de octubre de 1999, DSR 1999.V, 2057.
CE - Equipo informático	Informe del Órgano de Apelación, Comunidades Europeas - Clasificación Aduanera de determinado equipo informático, WT/DS62/AB/R, WT/DS67/AB/R, WT/DS68/AB/R, adoptado el 22 de junio de 1998.
CE - Hormonas	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (Hormonas) ("CE - Hormonas")*, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adoptado el 13 de febrero de 1998, DSR 1998.I, 135.
India - Restricciones cuantitativas	Informe del Órgano de Apelación, *India - Restricciones cuantitativas a la importación de productos agrícolas, textiles e industriales*, WT/DS90/AB/R, adoptado el 22 de septiembre de 1999, DSR 1999.IV, 1763.
Japón - Bebidas alcohólicas II	Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas*, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adoptado el 1º de noviembre de 1996, DSR 1996.I, 97.
Corea - Diversas medidas sobre la carne vacuna	Informe del Órgano de Apelación, C*orea - Medidas que afectan a las importaciones de carne vacuna fresca, refrigerada y congelada*, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, adoptado el 10 de enero de 2001.
Estados Unidos - Acero al carbono	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos compensatorios sobre determinados productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes de Alemania*, WT/DS213/AB/R, adoptado el 19 de diciembre de 2002.

TÍTULO ABREVIADO	TÍTULO COMPLETO
Estados Unidos - Gasolina	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Pautas para la gasolina reformulada y convencional*, WT/DS2/AB/R, adoptado el 20 de mayo de 1996, DSR 1996.I, 3.
Estados Unidos - Acero laminado en caliente	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón*, WT/DS184/AB/R, adoptado el 23 de agosto de 2001.
Estados Unidos - Acero inoxidable	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aplicación de medidas antidumping a las chapas de acero inoxidable en rollos y las hojas y tiras de acero inoxidable procedentes de Corea*, WT/DS179/R, adoptado el 1º de febrero de 2001.
Estados Unidos - Gluten de trigo	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia definitivas impuestas a las importaciones de gluten de trigo procedentes de las Comunidades Europeas, ("Estados Unidos - Gluten de trigo")*, WT/DS166/AB/R, adoptado el 19 de enero de 2001, DSR 2001.II, 717.

B. MÉXICO: LISTA DE COMPROMISOS ESPECÍFICOS, SUPLEMENTO 2

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

GATS/SC/56/Suppl.2

11 de abril de 1997

(97-1326)

Comercio de Servicios

MÉXICO

Lista de compromisos específicos

Suplemento 2

(Esta lista es auténtica en español únicamente)

Esta lista complementa la sección sobre los servicios de telecomunicaciones contenidas en las páginas 19 a 21 del documento GATS/SC/56.

MÉXICO - LISTA DE COMPROMISOS ESPECÍFICOS

Modos de suministro: 1) Suministro transfronterizo 2) Consumo en el extranjero 3) Presencia comercial 4) Presencia de personas físicas

Sector o subsector	Limitaciones al acceso a los mercados	Limitaciones al trato nacional	Compromisos adicionales
2.C. SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES Los servicios de telecomunicaciones, suministrados por una red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura (alámbrica y radioeléctrica) a través de cualquier medio tecnológico actual, incluidos en las literales a), b), c), f), g) y o). Se excluyen los servicios de radiodifusión, de televisión por cable, de transmisión satelital de DTH y DBS, y de audio digital.	1) Ninguna, excepto la siguiente: el tráfico internacional debe ser enrutado a través de las instalaciones de una empresa con una concesión otorgada por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT). 2) Ninguna 3) Se requiere concesión[1] otorgada por SCT. Sólo empresas constituidas conforme a la ley mexicana pueden obtener tal concesión. Las concesiones sobre bandas de frecuencias del espectro para usos determinados se otorgarán mediante licitación pública. Los gobiernos extranjeros no podrán participar en una empresa constituida conforme a las leyes mexicanas, ni obtener autorización alguna para prestar servicios de telecomunicaciones. Se permite la participación de la inversión extranjera directa hasta 49 por ciento en una empresa constituida conforme a las leyes mexicanas.	1) Ninguna 2) Ninguna 3) Ninguna	México adopta las obligaciones contenidas en el documento de referencia anexo a la presente.

[1] Concesión: Se refiere al otorgamiento de un título para instalar, operar o explotar una red pública de telecomunicaciones basada en infraestructura.

Modos de suministro: 1) Suministro transfronterizo 2) Consumo en el extranjero 3) Presencia comercial 4) Presencia de personas físicas

Sector o subsector	Limitaciones al acceso a los mercados	Limitaciones al trato nacional	Compromisos adicionales
	Telecomunicaciones de México (Telecomm) tiene los derechos exclusivos para los enlaces con Intelsat e Inmarsat. Los servicios distintos a los de larga distancia internacional que requieran del uso de satélites hasta el año 2002 deberán utilizar infraestructura satelital mexicana.		
	4) No consolidado, excepto lo indicado por los compromisos horizontales.	4) No consolidado, excepto lo indicado por los compromisos horizontales.	
a) Servicios de telefonía (CCP 75211, 75212)	1) Ninguna, excepto la indicada en 2.C.1).	1) Ninguna	
	2) Ninguna	2) Ninguna	
b) Servicios de transmisión de datos con conmutación de paquetes (CCP 7523**)	3) Lo indicado en 2.C.3).	3) Ninguna	
	4) No consolidado, excepto lo indicado por los compromisos horizontales.	4) No consolidado, excepto lo indicado por los compromisos horizontales.	
c) Servicios de transmisión de datos con conmutación de circuitos (CCP 7523**)			
f) Servicios de facsímil (CCP 7521** + 7529**)	1) Ninguna, excepto la indicada en 2.C.1).	1) Ninguna	
	2) Ninguna	2) Ninguna	
	3) Lo indicado en 2.C.3). Se requiere de permiso expedido por SCT para prestar servicio público de facsímil. Sólo empresas constituidas conforme a las leyes mexicanas pueden obtener dicho permiso.	3) Ninguna	

Modos de suministro: 1) Suministro transfronterizo 2) Consumo en el extranjero 3) Presencia comercial 4) Presencia de personas físicas

Sector o subsector	Limitaciones al acceso a los mercados	Limitaciones al trato nacional	Compromisos adicionales
	4) No consolidado, excepto lo indicado por los compromisos horizontales.	4) No consolidado, excepto lo indicado por los compromisos horizontales.	
g) Servicios de circuitos privados arrendados (CCP 7522** + 7523**)	1) Ninguna, excepto lo indicado en 2.C.1).	1) Ninguna	
	2) Ninguna	2) Ninguna	
	3) Lo indicado en 2.C.3). Los operadores de redes privadas que pretendan explotar comercialmente servicios, deberán obtener concesión otorgada por SCT, adoptando tales redes el carácter de red pública de telecomunicaciones.	3) Ninguna	
	4) No consolidado, excepto lo indicado por los compromisos horizontales.	4) No consolidado, excepto lo indicado por los compromisos horizontales.	
o) Otros	1) Ninguna, excepto lo indicado en 2.C.1).	1) Ninguna	
- Servicios de localización de personas (CCP 75291)	2) Ninguna	2) Ninguna	
	3) Lo indicado en 2.C.3).	3) Ninguna	
	4) No consolidado, excepto lo indicado por los compromisos horizontales.	4) No consolidado, excepto lo indicado por los compromisos horizontales.	
- Servicios de telefonía celular (75213**) en las bandas "A" y "B"[2]	1) Ninguna, excepto lo indicado en 2.C.1).	1) Ninguna	
	2) Ninguna	2) Ninguna	
	3) Lo indicado en 2.C.3).	3) Ninguna	

[2] Frecuencias 825-835/870-880 y 835-845/880-890 Mhz.

Modos de suministro: 1) Suministro transfronterizo 2) Consumo en el extranjero 3) Presencia comercial 4) Presencia de personas físicas

Sector o subsector	Limitaciones al acceso a los mercados	Limitaciones al trato nacional	Compromisos adicionales
	Se permitirá inversión extranjera superior al 49 por ciento del capital de una empresa, previa resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversión Extranjera.		
	4) No consolidado, excepto lo indicado por los compromisos horizontales.	4) No consolidado, excepto lo indicado por los compromisos horizontales.	
- Comercializadoras[3]	1) Ninguna, excepto lo indicado en 2.C.1).	1) Ninguna	
	2) Ninguna	2) Ninguna	
	3) Ninguna excepto: Se requiere permiso otorgado por SCT. Sólo empresas constituidas conforme a la ley mexicana pueden obtener tal permiso. Los gobiernos extranjeros no podrán participar en una empresa constituida conforme a las leyes mexicanas, ni obtener autorización alguna para prestar servicios de telecomunicaciones. Salvo aprobación expresa de la SCT, los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones no podrán participar, directa o indirectamente, en el capital de una empresa comercializadora.	3) Ninguna	

[3] Empresas que, sin ser propietarias o poseedoras de medios de transmisión, proporcionan a terceros servicios de telecomunicaciones mediante el uso de capacidad arrendada de un concesionario de redes públicas de telecomunicaciones.

Modos de suministro: 1) Suministro transfronterizo 2) Consumo en el extranjero 3) Presencia comercial 4) Presencia de personas físicas

Sector o subsector	Limitaciones al acceso a los mercados	Limitaciones al trato nacional	Compromisos adicionales
	El establecimiento y operación de las empresas comercializadoras deberá sujetarse invariablemente a las disposiciones reglamentarias respectivas. SCT no otorgará permisos para el establecimiento de una comercializadora hasta emitir la reglamentación correspondiente. 4) No consolidado, excepto lo indicado por los compromisos horizontales.	4) No consolidado, excepto lo indicado por los compromisos horizontales.	

DOCUMENTO DE REFERENCIA

Alcance

A continuación se presentan definiciones y principios relativos al marco regulatorio de los servicios básicos de telecomunicaciones.

Definiciones

Usuarios, significa consumidores del servicio y proveedores del servicio.

Recursos esenciales, significa los recursos de una red pública de telecomunicaciones de transporte o de servicios que:

a) son exclusivamente o predominantemente suministradas por un solo proveedor o por un número limitado de proveedores; y

b) no pueden ser fácilmente sustituidas económica o técnicamente para poder suministrar un servicio.

Proveedor principal, es aquel proveedor que tiene la capacidad de afectar materialmente los términos de participación en el mercado relevante de servicios básicos de telecomunicaciones (teniendo en cuenta el precio y la oferta), como resultado del:

a) control sobre los recursos esenciales; o

b) uso de su posición en el mercado.

1. Salvaguardias competitivas

1.1 Prevención de prácticas anticompetitivas en telecomunicaciones

Se mantendrán las medidas apropiadas, con el propósito de prevenir que, los proveedores que se constituyan, de manera individual o conjunta, como proveedor principal, se involucren en, o continúen con prácticas anticompetitivas.

1.2 Salvaguardias

Las prácticas anticompetitivas a las que se refiere el párrafo anterior incluirán en particular:

a) incurrir en subsidios cruzados anticompetitivos;

b) utilizar información obtenida de la competencia con resultados anticompetitivos; y

c) no poner a disposición de otros proveedores de servicios, de manera oportuna, información técnica relativa a recursos esenciales e información comercialmente relevante que les sea necesaria para suministrar servicios.

2. Interconexión

2.1 Esta sección es aplicable a la conexión con los proveedores de redes públicas de telecomunicaciones de transporte o de servicios a fin de permitir a los usuarios de un proveedor comunicarse con los usuarios de otro proveedor y tener acceso a los servicios suministrados por algún otro proveedor, respecto de los cuales se contraigan compromisos específicos.

2.2 Interconexión a ser garantizada

La interconexión con un proveedor principal quedará asegurada en cualquier punto técnicamente factible de la red. Tal interconexión se llevará a cabo:

a) bajo términos, condiciones (incluyendo normas técnicas y especificaciones), y tarifas no discriminatorios y con calidad no menos favorable que la proporcionada para servicios similares propios, o para servicios similares de proveedores de servicios no afiliados o para sus subsidiarias u otras filiales;

b) de manera oportuna, en términos, condiciones (incluyendo normas técnicas y especificaciones) y tarifas basadas en costos que sean transparentes, razonables, económicamente factibles y que sean lo suficientemente desagregadas para que el proveedor no necesite pagar por componentes o recursos de la red que no se requieran para que el servicio sea suministrado; y

c) previa solicitud, en puntos adicionales a los puntos terminales de la red ofrecidos a la mayoría de los usuarios, sujeta a un precio que refleje el costo de la construcción de las instalaciones adicionales necesarias.

2.3 Disponibilidad pública de procedimientos para las negociaciones de interconexión

Los procedimientos aplicables para la interconexión a un proveedor principal deberán estar a disposición del público.

2.4 Transparencia de los acuerdos de interconexión

Garantizar que el proveedor principal hará públicamente disponibles sus acuerdos de interconexión o una oferta de interconexión de referencia.

2.5 Interconexión: Solución de controversias

Un proveedor de servicios que solicite la interconexión con un proveedor principal podrá interponer recurso:

a) en cualquier momento, o

b) después de un período razonable de tiempo que se haya dado a conocer públicamente

a una entidad nacional independiente, la cual puede ser un órgano regulador al que se hace referencia en el párrafo 5, para resolver las disputas relacionadas con los términos, condiciones y tasas apropiados para la interconexión dentro de un plazo razonable, en la medida en que éstos no hayan sido establecidos previamente.

3. Servicio universal

Cualquier Miembro tiene el derecho de definir el tipo de obligación de servicio universal que desee mantener. Tales obligaciones no serán consideradas como anticompetitivas *per se* siempre y cuando sean administradas de manera transparente, no discriminatoria y competitivamente neutrales y no sean más onerosas de lo necesario para el tipo de servicio universal definido por el Miembro.

4. Disponibilidad pública de los criterios de licenciamiento

Donde se requiera una licencia lo siguiente deberá ser públicamente disponible:

a) todos los criterios para el licenciamiento y los plazos normalmente requeridos para llegar a una decisión concerniente a la solicitud de una licencia, y

b) los términos y condiciones para licencias individuales.

Las razones para la negativa a una solicitud de licencia deberá hacerse del conocimiento del solicitante a petición del mismo.

5. Reguladores independientes

La entidad reguladora será independiente de todo proveedor de servicios básicos de telecomunicaciones y no responderá ante él. Las decisiones y los procedimientos empleados por los reguladores serán imparciales con respecto a todos los participantes en el mercado.

6. Atribución y uso de recursos escasos

Cualquier procedimiento para la atribución y el uso de recursos escasos, incluyendo frecuencias, números y derechos de vía será llevado a cabo de manera objetiva, oportuna, transparente y no discriminatoria. La situación actual de las bandas de frecuencia atribuidas, deberá hacerse públicamente disponible no requiriéndose la identificación detallada de frecuencias atribuidas para propósitos gubernamentales.

C. REGLAS LDI

REGLAS PARA PRESTAR EL SERVICIO DE LARGA DISTANCIA INTERNACIONAL

que deberán aplicar los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones autorizados para prestar este servicio

11 de diciembre de 1996

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Secretaría de Comunicaciones y Transportes.- Comisión Federal de Telecomunicaciones.

Con fundamento en los artículos 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 1, 3 y demás relativos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; 7, 47, décimo transitorio y demás relativos de la Ley Federal de Telecomunicaciones; 2 y 37*bis* del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; primero, segundo, tercero y quinto del Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones y demás disposiciones aplicables, y

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con el artículo 7 de la Ley Federal de Telecomunicaciones, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes deberá promover un desarrollo eficiente de las telecomunicaciones, así como fomentar una sana competencia entre los diferentes prestadores de servicios de telecomunicaciones, a fin de que éstos se presten con mejores precios, diversidad y calidad en beneficio de los usuarios;

Que el artículo décimo transitorio de la Ley Federal de Telecomunicaciones, establece que los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que tengan celebrados convenios de interconexión en los términos de la propia ley con concesionarios de redes públicas que pretendan prestar el servicio público de telefonía básica de larga distancia nacional e internacional, podrán iniciar la operación de la interconexión respectiva a partir del 1º de enero de 1997;

Que mediante la expedición de las Reglas del Servicio de Larga Distancia, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 1996, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes estableció los procedimientos a los que deberán ajustarse los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones que están autorizados para prestar el servicio público de telefonía básica de larga distancia en las operaciones que realicen con otros concesionarios o permisionarios, así como en la prestación de servicios a usuarios finales;

Que resulta necesario establecer el procedimiento al que deben sujetarse aquellos concesionarios de servicio de larga distancia que deseen establecer y operar puertos internacionales para interconectarse a redes extranjeras de telecomunicaciones con el objeto de cursar tráfico internacional, así como promover la eficiente interconexión de redes públicas de telecomunicaciones en el territorio nacional;

Que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 1996, el Ejecutivo Federal creó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones como Órgano desconcentrado de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, con autonomía técnica y operativa, con el propósito de regular y promover el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones;

Que de conformidad con lo establecido en los artículos 7 fracción II y 47 de la Ley Federal de Telecomunicaciones; así como 37*bis* fracciones XIII y XIV del Reglamento Interior de la Secretaría

de Comunicaciones y Transportes, compete a la Comisión Federal de Telecomunicaciones promover y vigilar la eficiente interconexión de los equipos y redes públicas de telecomunicaciones, incluyendo la que se realice con redes extranjeras, así como aprobar los convenios de interconexión respectivos y autorizar la instalación de equipos de telecomunicaciones y medios de transmisión que crucen las fronteras del país;

Que en términos de lo dispuesto por las disposiciones antes indicadas, la Comisión Federal de Telecomunicaciones podrá establecer las modalidades a que deberán sujetarse los convenios para la interconexión de redes públicas de telecomunicaciones con redes extranjeras, cuando se estime que dichos convenios perjudican los intereses del país en general, de los usuarios o de otros concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones;

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 7 fracción III de la Ley Federal de Telecomunicaciones; en el artículo segundo, fracción I del Decreto por el que se crea la Comisión Federal de Telecomunicaciones y demás disposiciones aplicables del mismo y 37*bis* fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, compete a la Comisión Federal de Telecomunicaciones expedir disposiciones administrativas en materia de telecomunicaciones, y

Que ante la inminente apertura en la prestación del servicio de telefonía de larga distancia internacional, la Comisión, en sesión plenaria del 4 de diciembre de 1996, mediante Resolución Nº RES PC 961207, por unanimidad, aprobó expedir las siguientes

Reglas para prestar el servicio de larga distancia internacional que deberán aplicar los concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones autorizados para prestar este servicio

De las disposiciones generales

Regla 1. Las presentes Reglas tienen por objeto regular la prestación del servicio de larga distancia internacional, y establecer las modalidades a que deberán sujetarse los convenios de interconexión de redes públicas de telecomunicaciones con redes extranjeras.

Regla 2. Para efectos de las presentes Reglas, los siguientes términos tendrán el significado que a continuación se indica:

I. Auditor: empresa contratada por el Comité para auditar los sistemas de tarifas de liquidación uniformes y de retorno proporcional; así como para llevar a cabo las demás funciones que le facultan las presentes Reglas;

II. Comisión: Comisión Federal de Telecomunicaciones;

III. Comité: el Comité de Operadores de Larga Distancia a que se refiere el capítulo VI de las Reglas de Larga Distancia publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 1996;

IV. Concesionario de servicio de larga distancia: persona física o moral que cuenta con una concesión para instalar, operar o explotar una red pública de telecomunicaciones autorizada para prestar el servicio de larga distancia;

V. Intento de llamada: cualquier originación de llamada que sea entregada por un operador extranjero a un operador de puerto internacional, independientemente de que ésta se complete o no;

VI. Ley: Ley Federal de Telecomunicaciones;

VII. Operador de puerto internacional: concesionario de servicio de larga distancia autorizado por la Comisión para operar una central de conmutación como puerto internacional;

VIII. Puerto internacional: central de conmutación interconectada con circuitos de origen y destino internacional, autorizada por la Comisión para cursar tráfico internacional;

IX. Punto de conexión terminal de la red: lugar donde se conectan a una red pública de telecomunicaciones las instalaciones y equipos de los usuarios finales o, en su caso, el lugar donde se conectan a éstas otras redes de telecomunicaciones;

X. Secretaría: Secretaría de Comunicaciones y Transportes;

XI. Servicio de larga distancia internacional: aquél por el que se cursa todo el tráfico conmutado internacional a través de centrales de larga distancia autorizadas como puertos internacionales;

XII. Sistema de tarifas de liquidación uniformes: aquél por el cual:

a) las mismas tarifas de liquidación son aplicadas por los operadores de puerto internacional a las llamadas de larga distancia provenientes de un país determinado, independientemente del operador que las origine en el extranjero y del concesionario que las termine en territorio nacional, y

b) las mismas tarifas de liquidación son aplicadas por los operadores de un país determinado a las llamadas de larga distancia originadas en territorio nacional y entregadas dichos operadores, independientemente del concesionario de servicio de larga distancia que las origine en territorio nacional y del operador que las termine en el extranjero;

XIII. Sistema de retorno proporcional: aquél por el cual los operadores de puerto internacional distribuirán los intentos de llamadas entrantes al territorio nacional, conforme a lo siguiente:

c) se determinará el total de liquidaciones pagadas por todos los operadores de puerto internacional a todos los operadores de un país determinado, en un período de un mes;

d) se determinará el porcentaje del total de las liquidaciones indicadas en el inciso anterior que fueron generadas por cada uno de los operadores de puerto internacional en dicho período;

e) los operadores de puerto internacional tendrán derecho a recibir, en forma aleatoria respecto del tipo de llamada, los intentos de llamadas de entrada provenientes de un país determinado en cualquier período de un mes, en función a los porcentajes establecidos en el período mensual anterior de acuerdo con los incisos a) y b) anteriores; y

f) a tal efecto, el operador de puerto internacional que reciba tráfico de entrada por encima del porcentaje que le corresponda conforme al inciso anterior, deberá aleatoriamente i) retener los intentos de llamada que le corresponden,

y ii) distribuir los intentos de llamada excedentes a cada uno de los operadores de puerto internacional para satisfacer los porcentajes indicados.

XIV. Tarifa de liquidación: aquella que:

g) cobra un operador de puerto internacional a un operador extranjero por recibir tráfico proveniente de un país determinado; y

h) cobra un operador extranjero a un operador de puerto internacional por recibir tráfico originado dentro de territorio nacional.

XV. Tráfico conmutado por circuitos: aquel que se cursa por medio de la conexión temporal de dos o más circuitos, entre dos o más usuarios, de forma tal que les permita a estos últimos, la utilización total y exclusiva de dicha conexión hasta que ésta sea liberada.

Regla 3. Únicamente los operadores de puerto internacional estarán autorizados para interconectarse directamente con las redes públicas de telecomunicaciones de operadores de otros países con el objeto de cursar tráfico internacional.

Regla 4. Para establecer una red privada transfronteriza se requerirá arrendar capacidad de un concesionario de servicio de larga distancia. El tráfico transfronterizo cursado a través de infraestructura dedicada que forme parte de una red privada, deberá ser originado y terminado dentro de la misma red privada.

De conformidad con el artículo 47 de la Ley, únicamente los operadores de puerto internacional o las personas que expresamente autorice la Comisión podrán instalar equipos de telecomunicaciones y medios de transmisión que crucen las fronteras del país.

Los operadores de puerto internacional o las personas que autorice la Comisión para instalar equipos de telecomunicaciones y medios de transmisión que crucen las fronteras del país, deberán solicitar previamente la autorización de la Comisión para llevar a cabo cualquier modificación a dichos equipos y medios de transmisión.

Regla 5. Para prestar servicios de larga distancia internacional en México se requiere contar con concesión otorgada por la Secretaría en términos de la Ley. Ningún operador extranjero podrá hacer uso de medios de transmisión o conmutación que le permitan prestar directamente, sin la intervención de un concesionario mexicano debidamente autorizado, servicios de larga distancia internacional en México.

De los puertos internacionales

Regla 6. Los concesionarios de servicio de larga distancia sólo podrán cursar tráfico internacional conmutado por circuitos a través de puertos internacionales, y de conformidad con las presentes Reglas.

Regla 7. Únicamente los concesionarios de servicio de larga distancia podrán solicitar a la Comisión autorización para operar puertos internacionales. A tal efecto, los interesados deberán presentar a la Comisión una solicitud por cada una de las centrales de conmutación que deseen establecer como puerto internacional, e indicar las centrales, propias o de otros concesionarios, que se enlazarán con cada uno de dichos puertos internacionales.

Las solicitudes de autorización de puertos internacionales y el registro de las centrales enlazadas con cada uno de éstos deberán presentarse, por lo menos, con 10 días naturales de anticipación a la fecha en que se pretenda iniciar operaciones en el puerto internacional en cuestión.

La Comisión deberá resolver lo conducente a una determinada solicitud en un plazo no mayor a 10 días naturales, posterior a la fecha de recepción de la solicitud correspondiente.

La Comisión autorizará la instalación y operación de puertos internacionales a aquellos concesionarios de servicio de larga distancia que están al corriente en las obligaciones estipuladas en sus respectivos títulos de concesión, que acrediten haber enlazado con infraestructura propia ciudades ubicadas en cuando menos tres entidades federativas y que cuenten con, al menos, un convenio de interconexión, previamente aprobado por la Comisión, con un operador extranjero.

En caso de que la Comisión determine que la solicitud de puerto internacional presentada por el concesionario de servicio de larga distancia es procedente, ésta realizará la inscripción del puerto internacional respectivo en el Registro Público de Telecomunicaciones.

Regla 8. La Comisión autorizará exclusivamente la instalación de puertos internacionales que cuenten con la capacidad para identificar los parámetros técnicos y comerciales necesarios para realizar la facturación correspondiente, así como el intercambio de cuentas con sus corresponsales.

Al efecto, los puertos internacionales deberán contar con los sistemas necesarios para llevar en forma diaria la contabilidad de, cuando menos, la siguiente información:

I. Volumen de minutos de tráfico de entrada y salida por tipo de llamada;

II. Ingresos totales de entrada y de salida;

III. Duración de cada llamada;

IV. Tipo de tráfico desglosado de acuerdo con las siguientes modalidades:

i) teléfono a teléfono;

j) persona a persona;

k) país directo;

l) tráfico por cobrar;

m) llamadas a números 800;

n) tráfico en tránsito, y

o) otras que pudiera indicar la Comisión;

V. Hora en que se cursó la llamada;

VI. Operadores involucrados en el intercambio de tráfico;

VII. Países de origen y terminación de las llamadas;

VIII. En su caso, zona geográfica de destino en territorio nacional cuando el tráfico proveniente de un país determinado está sujeto a tarifas de liquidación diferenciadas; y

IX. En su caso, zona geográfica en el país de destino cuando el tráfico de salida de territorio nacional está sujeto a tarifas de liquidación diferenciadas por zona geográfica.

La Comisión podrá, escuchando al Comité, eliminar en cualquier momento el requisito de contar con uno o más sistemas de identificación de parámetros técnicos y comerciales en los puertos internacionales conforme a lo dispuesto en la presente Regla.

Regla 9. Una vez autorizado un puerto internacional, el operador del mismo deberá solicitar previamente autorización de la Comisión para realizar cualquier modificación en la asignación de centrales enlazadas a dicho puerto internacional. La Comisión deberá resolver lo conducente a una determinada solicitud en un plazo no mayor a 10 días naturales, posterior a la fecha de recepción de la solicitud correspondiente.

Regla 10. Los operadores de puerto internacional deberán cursar el tráfico internacional de entrada y de salida utilizando los sistemas de tarifas de liquidación uniformes y de retorno proporcional.

Regla 11. La Comisión podrá solicitar en todo momento a los operadores de puerto internacional que acrediten que los puertos internacionales de su propiedad cuentan con todas y cada una de las facilidades y capacidades técnicas necesarias para poder distribuir el tráfico de conformidad con el sistema de retorno proporcional, sin perjuicio de lo establecido en la Regla 17.

Regla 12. Los operadores de puerto internacional podrán prestar servicios de conmutación, enrutamiento y contabilidad de dicho tráfico a todos los concesionarios de servicio de larga distancia que lo soliciten, en términos no discriminatorios.

De la tarifa de liquidación

Regla 13. El concesionario de servicio de larga distancia que tenga el mayor porcentaje del mercado de larga distancia de salida de los últimos seis meses anteriores a la negociación con un país determinado, será quien deba negociar las tarifas de liquidación con los operadores de dicho país. Estas tarifas deberán someterse a la aprobación de la Comisión.

Regla 14. Los concesionarios de servicio larga distancia podrán registrar tarifas o servicios adicionales a los ya registrados que pretendan ofrecer en el territorio nacional en coordinación con uno o más operadores extranjeros, la propuesta deberá ser registrada en el Registro de Telecomunicaciones para que la Comisión y el Comité puedan dar sus comentarios. La Comisión deberá aprobar la propuesta o solicitar información adicional dentro de los 30 días naturales siguientes a la fecha de recepción de la misma. En los casos en que la Comisión requiera al concesionario de servicio de larga distancia en cuestión, información adicional, la Comisión resolverá lo conducente dentro de los 15 días naturales siguientes a la fecha de recepción de dicha información adicional.

Regla 15. Las tarifas promedio ponderado al público que cobren los concesionarios de servicio de larga distancia por la prestación del servicio de larga distancia internacional, no podrán ser inferiores a la tarifa de liquidación promedio ponderada correspondiente al servicio prestado.

No obstante lo anterior, la Comisión se reserva el derecho de expedir las disposiciones administrativas que resulten conducentes, en caso de que las tarifas fijadas de conformidad con la presente Regla no cumplan con los objetivos y las condiciones para la prestación de servicios establecidas por la Ley.

Regla 16. Los operadores de puerto internacional que reciban tráfico internacional de entrada deberán cobrar la tarifa de liquidación correspondiente a sus corresponsales extranjeros y pagar las tarifas de interconexión al operador local que termine la llamada.

En caso de que un operador de puerto internacional reciba tráfico de entrada en una proporción mayor a la que le corresponde conforme al inciso XIII de la Regla 2, dicho operador

deberá distribuir a otro operador de puerto internacional el excedente para cumplir con el porcentaje correspondiente. En tal caso, el operador deberá descontar la contraprestación a que tiene derecho por prestar los servicios de conmutación, enrutamiento y contabilidad en el puerto internacional, y pagar el monto restante de la tarifa de liquidación a los operadores de puerto internacional a los que transfiera dicho tráfico. A su vez, estos últimos deberán pagar la tarifa de interconexión correspondiente al operador local que termine la llamada.

Regla 17. Los operadores de puerto internacional podrán negociar entre sí, acuerdos de compensación financiera en función de los derechos que se generan para cada uno de ellos, de conformidad con el sistema de retorno proporcional establecido en este ordenamiento. Dichos acuerdos deberán ser debidamente notificados a la Comisión y ajustarse a condiciones de sana competencia y no discriminatorias.

Regla 18. Los operadores de puerto internacional pagarán al operador local que tenga registrado el número de destino, el porcentaje de la tarifa de liquidación correspondiente al tráfico de entrada que se encuentre vigente de conformidad con las disposiciones aplicables.

Regla 19. La Comisión podrá, después de haber escuchado a las partes y tomando en consideración los costos incrementales promedio de largo plazo, la evolución de las referencias internacionales de las tarifas de interconexión y de las tarifas de liquidación para el tráfico de México con sus principales socios comerciales, así como en el crecimiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones en el país, entre otros, establecer la contraprestación a que tendrán derecho los operadores de puerto internacional por prestar los servicios de conmutación, enrutamiento y contabilidad del tráfico internacional excedente que distribuyan en los términos de la Regla 16. Dicha contraprestación deberá ser cobrada por el operador de puerto internacional de manera uniforme y en términos no discriminatorios a todos los concesionarios de servicio de larga distancia que le soliciten la prestación de los servicios antes referidos.

Regla 20. Los operadores de puerto internacional que reciban tráfico internacional de entrada o envíen saliente por cobrar y que reciban de sus corresponsales extranjeros la tarifa por concepto de liquidación correspondiente, dispondrán de un plazo no mayor a 10 días hábiles, contados a partir de la fecha de recepción de dicha tarifa, para efectuar el pago al operador local, de conformidad con la Regla 16. Dicho pago deberá efectuarse al tipo de cambio vigente, en el día del pago al operador local, de la moneda en la que se haya pactado la tarifa de liquidación en el convenio de interconexión con el corresponsal extranjero, de conformidad con las disposiciones aplicables. La tarifa de acceso local será cubierta con la periodicidad pactada en el contrato respectivo.

Si después de un plazo de 180 días naturales, el operador de puerto internacional no ha recibido el pago de la tarifa de liquidación de su corresponsal extranjero, dicho operador de puerto internacional será el responsable de pagar en forma inmediata la tarifa al operador local correspondiente.

Regla 21. En los términos del artículo 71 de la Ley, la Secretaría podrá sancionar a aquellos concesionarios de servicio de larga distancia que ejerzan acciones encaminadas a evitar el pago de interconexión internacional de entrada al operador local, independientemente de la responsabilidad civil y penal en que se incurra.

De los convenios de interconexión

Regla 22. De conformidad con el artículo 47 de la Ley, la interconexión de redes públicas de telecomunicaciones con redes extranjeras se llevará a cabo mediante convenios que celebren las partes interesadas.

Regla 23. Los concesionarios de servicio de larga distancia que pretendan celebrar convenios de interconexión con operadores extranjeros deberán presentar a la Comisión, previamente a su formalización, dichos convenios para su autorización.

Los convenios deberán observar las siguientes condiciones:

I. Reconocer en forma expresa, la facultad de la Comisión para autorizar en todos sus términos el contenido de dichos convenios;

II. Reconocer los principios de los sistemas de tarifas de liquidación uniformes y de retorno proporcional establecidos en el presente ordenamiento;

III. Contemplar que el tráfico de entrada y de salida sólo podrá ser cursado a través de puertos internacionales previamente autorizados por la Comisión;

IV. Establecer como fecha de vencimiento de los convenios el último día de cada año calendario;

V. Establecer los primeros cinco días hábiles de cada mes como el plazo para realizar las conciliaciones de pagos por liquidación;

VI. Establecer como fecha límite para realizar el ajuste de las proporciones del sistema de retorno proporcional el primer día de cada mes calendario;

VII. Contemplar mecanismos de renovación automáticos y de resolución forzosa de controversias que, a juicio de la Comisión, eviten una posible interrupción del tráfico entre operadores interconectados;

VIII. Incorporar tarifas de liquidación aprobadas por la Comisión; y

IX. Contemplar, en su caso, las zonas geográficas previamente aprobadas por la Comisión a las que se aplicará una misma tarifa de liquidación.

A partir de que un concesionario de servicio de larga distancia someta a la Comisión un convenio de interconexión internacional, ésta resolverá lo conducente dentro de un plazo de 15 días naturales, contado a partir de la recepción del convenio respectivo; en el entendido de que el operador de puerto internacional que someta el convenio de interconexión respectivo a la aprobación de la Comisión, deberá previamente suscribir el contrato de prestación de servicios profesionales con el Auditor.

Regla 24. Todo convenio de interconexión internacional que celebre un concesionario de servicio de larga distancia con un operador extranjero deberá estar inscrito en el Registro Público de Telecomunicaciones. Los concesionarios de servicio de larga distancia que formalicen convenios de interconexión internacional con operadores extranjeros, dispondrán de los 15 días naturales posteriores a la fecha de celebración del convenio en cuestión para someterlo a la Comisión, quien procederá a inscribirlo en el Registro Público de Telecomunicaciones.

De los contratos de prestación de servicios de puerto internacional

Regla 25. Para cursar su tráfico internacional conmutado por circuitos, los concesionarios de servicio de larga distancia deberán contar con un puerto internacional o celebrar un contrato con los operadores de puerto internacional, a efecto de que éstos presten a los concesionarios de servicio de larga distancia los servicios de conmutación, enrutamiento y contabilidad del tráfico internacional.

Regla 26. Será responsabilidad de los concesionarios de servicio de larga distancia que no cuenten con puerto internacional, interconectarse con uno o varios operadores de puerto internacional que manejen su tráfico, así como contar con capacidad propia o arrendada para terminar la llamada en su destino final.

Regla 27. Los concesionarios de servicio de larga distancia que no cuenten con puerto internacional podrán negociar con los operadores de puerto internacional acuerdos de compensación financiera por cursar el tráfico internacional que originen.

Regla 28. Los contratos a que hace referencia la Regla 25 deberán ser previamente aprobados por la Comisión.

De transcurrir 30 días naturales contados a partir de la entrega de la solicitud de autorización del contrato respectivo sin que la Comisión emita una resolución, se considerará autorizado el contrato.

En caso de que la Comisión determine que las condiciones establecidas en los contratos a que hace referencia el párrafo anterior no se ajustan a los principios establecidos en la Ley y en las presentes Reglas, podrá solicitar las modificaciones que estime pertinentes a dichos contratos.

Regla 29. Todo contrato de prestación de los servicios de conmutación, enrutamiento y contabilidad de tráfico internacional que celebre un concesionario de servicio de larga distancia con un operador de puerto internacional, deberá estar inscrito en el Registro Público de Telecomunicaciones. Los operadores de puerto internacional que celebren contratos con concesionarios de servicio de larga distancia dispondrán de cinco días hábiles posteriores a la fecha de celebración del mismo para someterlo a la Comisión, quien procederá a inscribirlo en el Registro Público de Telecomunicaciones.

Regla 30. Los operadores de puerto internacional que intervengan en una llamada de larga distancia serán responsables de la calidad del servicio dentro de su propia red, hasta el punto de conexión terminal de la red en que se realice la interconexión con el siguiente concesionario que participe en la llamada. A dicho efecto, los operadores de puerto internacional y los concesionarios que participen en la llamada establecerán los mecanismos y procedimientos necesarios para mantener los niveles de calidad acordados entre las partes y los previstos en sus concesiones o permisos.

De las responsabilidades del Comité de operadores de larga distancia en materia de larga distancia internacional

Regla 31. El Comité tendrá, entre otras, las siguientes responsabilidades:

I. Coordinar y supervisar la implantación y operación de los sistemas de tarifas de liquidación uniformes y de retorno proporcional;

II. Hacer del conocimiento de la Comisión las irregularidades que se detecten en la implantación de dichos sistemas y que afecten la prestación del servicio de larga distancia internacional;

III. Contratar, previa autorización de la Comisión, al Auditor;

IV. Proponer a la Comisión la adopción de medidas para operar eficientemente el servicio de larga distancia internacional y los sistemas de tarifas de liquidación uniformes y de retorno proporcional;

V. Coadyuvar a la adecuada prestación del servicio de larga distancia internacional; y

VI. Proponer a la Comisión la estructura y formato del reporte mensual de la información que los operadores de puerto internacional entregarán al Auditor para cumplir con el proceso de implementación del sistema de retorno proporcional.

Regla 32. El Comité deberá acordar por consenso las proporciones de intentos de llamadas a la que tiene derecho cada operador de puerto internacional, conforme al procedimiento establecido en el inciso XIII de la Regla 2, de lo contrario, la Comisión tendrá la facultad de solicitar la recomendación del Auditor para la determinación de dichas proporciones.

Regla 33. En el Comité, cada concesionario de servicio de larga distancia tendrá derecho a expresar su opinión y podrá proponer medidas relacionadas con el servicio de larga distancia internacional y los sistemas de tarifas de liquidación uniformes y de retorno proporcional.

Las propuestas que obtengan el consenso de los concesionarios de servicio de larga distancia serán sometidas a consideración de la Comisión. En caso de que las propuestas que se formulen no obtengan el consenso de todos los concesionarios de servicio de larga distancia, se seguirá el procedimiento descrito en las Reglas de Larga Distancia publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de junio de 1996.

Cuando a juicio de la Comisión, una controversia requiera ser resuelta en un plazo menor al previsto en el procedimiento arriba citado, la Comisión podrá resolver dicha controversia.

Del auditor

Regla 34. El Comité deberá contratar, previa opinión favorable de la Comisión, al Auditor. Esta empresa deberá contar con reconocido prestigio en materia de contabilidad y auditoría en el ramo de las telecomunicaciones.

El Auditor no podrá ser controlado patrimonialmente por los concesionarios de servicio de larga distancia representados en el Comité, ni por los socios o accionistas de dichos concesionarios.

Regla 35. El Auditor tendrá, entre otras, las siguientes responsabilidades:

I. Recomendar mensualmente, previa consulta con el Comité y aprobación de la Comisión, para cada puerto internacional registrado y conforme a los datos de tráfico disponibles, las proporciones para la distribución del tráfico internacional de entrada a los diferentes concesionarios de servicio de larga distancia, y de salida a los diferentes operadores extranjeros. Las proporciones que se recomienden deberán tomar en cuenta la duración, horario, tipo y destino de las llamadas, así como el óptimo enrutamiento del tráfico;

II. Vigilar que cada operador de puerto internacional aplique las proporciones aprobadas;

III. Recomendar, previa consulta con el Comité y aprobación de la Comisión, la metodología para llevar la contabilidad de las liquidaciones con los operadores extranjeros y vigilar que cada operador de puerto internacional aplique la metodología aprobada;

IV. Definir, previa consulta con el Comité y aprobación de la Comisión, los sistemas de información y los formatos para la entrega de información necesarios para la implantación y operación de los sistemas de retorno proporcional y tarifas de liquidación uniformes;

V. Verificar que la recaudación proveniente del tráfico internacional se reparta entre concesionarios de servicio de larga distancia y operadores extranjeros, de conformidad con los sistemas de tarifas de liquidación uniformes y de retorno proporcional;

VI. Informar al Comité y a la Comisión de las irregularidades que se detecten en la implantación de los sistemas de tarifas de liquidación uniformes y de retorno proporcional que afecten la prestación del servicio de larga distancia internacional;

VII. Conciliar la información que para tal efecto entreguen mensualmente los operadores de puerto internacional a la Comisión respecto de los derechos y obligaciones derivados del cálculo de los retornos proporcionales conforme a la metodología establecida en estas Reglas. Dicha información deberá ser debidamente requisitada y avalada por el auditor externo de cada uno de los operadores de puerto internacional; y

VIII. Las demás que la Comisión determine pertinentes para el cabal cumplimiento de las presentes Reglas.

Regla 36. El costo de la contratación del Auditor será compartido por todos los concesionarios de servicio de larga distancia participantes en el Comité, a partir de la fecha en que se incorporen al mismo. Los costos se asignarán de acuerdo a una fórmula especificada por el Comité y aprobada por la Comisión, que atribuya el costo total de operar el sistema a cada concesionario en función de las actividades que generen dichos costos. Para ello, se deberá tomar en cuenta, entre otros factores, la participación de los concesionarios en el tráfico internacional total y el número de puertos internacionales que opere cada uno de ellos.

En el caso de auditorías extraordinarias efectuadas a los operadores de puerto internacional por instrucciones de la Comisión, que resulten de una disputa entre operadores de puerto internacional o como consecuencia de una irregularidad detectada por el Auditor, los costos serán solventados por el operador de puerto internacional que resulte responsable de la irregularidad o por el o los que hubieren requerido la acción que dio lugar a la auditoría extraordinaria, en caso de no existir la irregularidad alegada.

De las proporciones

Regla 37. El Comité deberá definir las proporciones de cada operador de puerto internacional aplicables en el mes subsiguiente al mes en que se originó el tráfico, dentro de los primeros 15 días naturales del mes siguiente al mes en que se originó el tráfico, con base en la información proporcionada por los operadores de puerto internacional conforme a la Regla 42 del presente ordenamiento. En caso de que el Comité no llegue a una recomendación por consenso en el plazo antes indicado, el Auditor dispondrá de 7 días naturales adicionales para recomendar las proporciones correspondientes.

Los operadores de puerto internacional deberán ajustar las proporciones para distribuir el tráfico internacional de entrada y salida, a partir del primer día natural del mes calendario siguiente a la recomendación del Comité o del Auditor, según sea el caso.

Regla 38. Para el cálculo de las proporciones a que hace referencia la Regla anterior, se deberán considerar todas las liquidaciones de las modalidades de tráfico a que hace referencia la Regla 8, fracción IV, excepto aquel tráfico que se derive del servicio país directo y servicios proporcionados a través de números no geográficos internacionales con cobro revertido (800).

En el caso del tráfico por cobrar, para el cálculo de las proporciones de tráfico internacional de salida, deberán excluirse las liquidaciones del tráfico por cobrar originado en el extranjero y terminado en territorio nacional. Para el cálculo de las proporciones de tráfico internacional de entrada, deberán excluirse las liquidaciones de tráfico por cobrar originado en territorio nacional y terminado en el extranjero.

Regla 39. El tráfico enviado a un país con el que México no tiene una frontera territorial, podrá enrutarse directamente o a través de un país intermedio. Para efectos del cálculo de las proporcionalidades en este último caso, el tráfico correspondiente se contabilizará como si fuera tráfico destinado al país intermedio.

Regla 40. El sistema de retorno proporcional establecido en las presentes Reglas no podrá ser modificado antes del tercer aniversario de su puesta en vigor.

No obstante lo anterior, la Comisión podrá, después de revisar las condiciones de competencia y reciprocidad vigentes para la operación de servicios de telecomunicaciones de México con otros países, la evolución de las referencias internacionales de las tarifas de interconexión y de las tarifas de liquidación para el tráfico de México con sus principales socios comerciales, así como el crecimiento y desarrollo de los mercados de telecomunicaciones del país, determinar la conveniencia de realizar modificaciones al sistema de retorno proporcional establecido en las presentes Reglas antes del plazo contemplado en el párrafo anterior.

De la información

Regla 41. Dentro de los 15 días naturales posteriores al término de cada mes calendario, y para cada uno de los puertos internacionales, los operadores de los mismos deberán poner a disposición del Comité y de la Comisión, entre otra, la siguiente información:

I. Volumen de minutos de tráfico de entrada y salida;

II. Ingresos totales de entrada y de salida; y

III. Cualquier otra información que la Comisión considere necesaria y que deberá estar disponible conforme a lo dispuesto en la Regla 8.

Regla 42. Dentro de los 10 días naturales posteriores al término de cada mes calendario, y para cada uno de los puertos internacionales, los operadores de los mismos deberán poner a disposición del Comité, la información relativa a los ingresos y pagos por liquidación, correspondientes al mes calendario en cuestión, que hubieren efectuado con sus corresponsales extranjeros.

Regla 43. Los operadores de puerto internacional deberán establecer los mecanismos de control necesarios para probar la autenticidad de la información que pongan a disposición del Comité y de la Comisión, de conformidad con los criterios que al efecto establezca el Auditor.

Regla 44. En los términos del artículo 71 de la Ley, la Secretaría podrá sancionar a los operadores de puerto internacional que incurran en alguna irregularidad en cuanto a la implantación y operación de los sistemas de tarifas de liquidación uniformes y de retorno proporcional, o que proporcionen información falsa respecto de la operación de los puertos internacionales.

Transitorias

Primera. Las presentes Reglas entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segunda. A partir del 1º de enero de 1997, los concesionarios de servicio de larga distancia podrán cursar tráfico internacional conmutado por circuitos de conformidad con las presentes Reglas.

Tercera. Los operadores de puerto internacional que no hayan cursado tráfico internacional con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de las presentes Reglas, podrán participar en la distribución del tráfico internacional de entrada a partir del 1º de enero de 1997.

Cuarta. Dentro de los 15 días siguientes a la expedición de las presentes Reglas, la Comisión pondrá a disposición de los concesionarios de servicio de larga distancia, las tarifas de liquidación aplicables al tráfico internacional con destino a o proveniente de los distintos países con los que cualquier concesionario de servicio de larga distancia tenga convenios de interconexión internacional.

Quinta. Los concesionarios de servicio de larga distancia que tengan celebrados convenios de interconexión, con anterioridad a la fecha de expedición de las presentes Reglas, con operadores extranjeros, o con entidades de carácter internacional que cursen tráfico entre el territorio nacional y países extranjeros, deberán presentar dichos convenios, así como las tarifas de liquidación vigentes, a la Comisión para su inscripción en el Registro Público de Telecomunicaciones. Para tal efecto, los concesionarios a los que hace referencia el presente numeral, contarán con un plazo de 15 días naturales, contado a partir de la entrada en vigor de las presentes Reglas. Dichos convenios no deberán contravenir lo dispuesto por las presentes Reglas.

Sexta. El Comité deberá contratar al Auditor de los sistemas de tarifas de liquidación uniformes y retorno proporcional, dentro de los 15 días naturales siguientes a la entrada en vigor de las presentes Reglas. En caso de que el Comité no haya contratado al Auditor dentro del plazo previsto, la Comisión designará al Auditor y determinará las condiciones bajo las cuales éste será contratado por el Comité.

Séptima. Los operadores de puertos internacionales que presten servicios durante el mes de enero de 1997, deberán poner a disposición del Comité y la Comisión, la información a que hacen referencia las Reglas 41 y 42, por primera ocasión, dentro de los primeros 15 días hábiles del mes de febrero de 1997. En el caso de puertos internacionales que no se encuentren en operación durante el mes de enero de 1997, el plazo señalado comenzará a aplicarse para el mes calendario inmediato posterior a la fecha de inicio de operación de dicho puerto internacional.

Octava. Con anterioridad al 14 de febrero de 1997 y con base en la información que los operadores de puerto internacional pongan a disposición del Comité, de conformidad con la Regla séptima Transitoria, el Auditor deberá establecer las proporciones para la distribución del tráfico internacional de entrada y salida correspondientes al mes de marzo de 1997. Las proporciones serán determinadas por el Auditor con base en la información del tráfico internacional de salida que se genere durante el mes de enero de 1997. En el caso de puertos internacionales que no se encuentren en operación durante el mes de enero de 1997, las proporciones serán determinadas con base en la información del mes calendario siguiente a la entrada en operación de dicho puerto internacional.

México, D.F., a 4 de diciembre de 1996.- El Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, Carlos Casasús López Hermosa.- Rúbrica.

Miércoles 11 de diciembre de 1996 DIARIO OFICIAL 37 44

DIARIO OFICIAL Miércoles 11 de diciembre de 1996