

**ESTADOS UNIDOS - NORMAS DE ORIGEN
APLICABLES A LOS TEXTILES Y
LAS PRENDAS DE VESTIR**

Informe del Grupo Especial

El informe del Grupo Especial encargado de examinar el asunto *Estados Unidos - Normas de origen aplicables a los textiles y las prendas de vestir* 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 se distribuye como documento no reservado a partir del 20 de junio de 2003 de conformidad con los Procedimientos para la distribución y la supresión del carácter reservado de los documentos de la OMC (WT/L/452). Se recuerda a los Miembros que, de conformidad con el ESD, sólo las partes en la diferencia pueden presentar una apelación en relación con el informe de un Grupo Especial, que las apelaciones están limitadas a las cuestiones de derecho abordadas en el informe del Grupo Especial y a las interpretaciones jurídicas que éste haga y que no se podrá establecer comunicación *ex parte* alguna con el Grupo Especial ni con el Órgano de Apelación respecto de las cuestiones que el Grupo o el Órgano estén examinando.

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

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1
II. ASPECTOS FÁCTICOS	2
A. ARTÍCULO 334 DE LA LEY DE LOS ACUERDOS DE LA RONDA URUGUAY	2
B. ARTÍCULO 405 DE LA LEY DE COMERCIO Y DESARROLLO DE 2000	4
C. 19 C.F.R. § 102.21	7
III. ARGUMENTOS DE LAS PARTES.....	7
A. PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LA INDIA	7
1. Introducción	7
2. Antecedentes fácticos	8
a) Artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay	8
b) Modificaciones introducidas en el artículo 334 por el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000	9
3. Argumento jurídico.....	10
a) Medidas en litigio.....	10
b) Las medidas en litigio son normas de origen en el sentido del artículo 1 del <i>Acuerdo sobre Normas de Origen</i>	10
c) Las medidas en litigio están sujetas a las disciplinas establecidas en el artículo 2 del <i>Acuerdos sobre Normas de Origen</i>	10
d) Las medidas en litigio son incompatibles con el apartado b) del artículo 2 del <i>Acuerdo sobre Normas de Origen</i>	10
e) Las medidas en litigio son incompatibles con el apartado c) del artículo 2 del <i>Acuerdo sobre Normas de Origen</i>	17
f) Las medidas en litigio son incompatibles con el apartado d) del artículo 2 del <i>Acuerdo sobre Normas de Origen</i>	18
g) Las medidas en litigio son incompatibles con el apartado e) del artículo 2 del <i>Acuerdo sobre Normas de Origen</i>	19
4. Conclusión.....	19
B. PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS	19
1. Introducción	19
2. Antecedentes de hecho	21
a) El Acuerdo sobre Normas de Origen	21
b) Artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay	22
c) Artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000	22
3. Antecedentes del procedimiento	23
4. Argumento jurídico.....	23

	<u>Página</u>
a) El artículo 334 es compatible con el apartado b) del artículo 2	24
b) El artículo 405 es compatible con el apartado b) del artículo 2	27
c) El artículo 334 y el artículo 405 son compatibles con el apartado c) del artículo 2.....	28
d) De conformidad con lo prescrito en el apartado d) del artículo 2, las normas no son discriminatorias.....	29
e) La administración de las normas es compatible con el apartado e) del artículo 2	29
5. Conclusión.....	29
C. DECLARACIÓN ORAL DE LA INDIA EN LA PRIMERA REUNIÓN DEL GRUPO ESPECIAL	30
D. DECLARACIÓN ORAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA PRIMERA REUNIÓN DEL GRUPO ESPECIAL	37
1. Introducción	37
a) El Acuerdo sobre Normas de Origen	38
b) Artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay.....	38
c) Artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000	39
2. Análisis jurídico.....	39
a) El artículo 334 es compatible con el apartado b) del artículo 2	39
b) El artículo 405 es compatible con el apartado b) del artículo 2	40
c) El artículo 334 y el artículo 405 son compatibles con el apartado c) del artículo 2.....	40
d) De conformidad con lo prescrito en el apartado d) del artículo 2, las normas no son discriminatorias.....	41
e) La administración de las normas es compatible con el apartado e) del artículo 2	41
3. Conclusión.....	41
E. SEGUNDA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LA INDIA	42
1. Introducción	42
2. Argumento jurídico.....	42
a) Medidas en litigio.....	42
i) <i>La norma de la elaboración del tejido</i>	<i>42</i>
ii) <i>La norma DP2 para tejidos de seda, algodón, fibras artificiales o fibras vegetales.....</i>	<i>43</i>
iii) <i>La norma DP2 para productos de siete partidas del Arancel de Aduanas Armonizado</i>	<i>43</i>
iv) <i>La norma de la elaboración del tejido para los productos de siete partidas del Arancel de Aduanas Armonizado clasificados como de algodón, lana o mezclas de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón.....</i>	<i>43</i>
b) Las medidas en litigio son incompatibles con el apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen.....	44
i) <i>Definición de la expresión "objetivos comerciales"</i>	<i>44</i>
ii) <i>La prevención de la elusión de los contingentes en el sentido definido por los Estados Unidos es perseguir un objetivo comercial.....</i>	<i>44</i>

Página

iii)	<i>El informe del Senado pone de manifiesto que para aplicar las disposiciones antielusión del ATV se aprobó el artículo 333, y no el 334.....</i>	45
iv)	<i>El artículo 334 se utiliza como instrumento para proteger a la rama de producción estadounidense</i>	45
v)	<i>El artículo 405 se utiliza como instrumento para favorecer a las Comunidades Europeas</i>	46
c)	Las medidas en litigio son incompatibles con la segunda frase del apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen.....	47
i)	<i>Las medidas en litigio exigen el cumplimiento de una condición no relacionada con la fabricación o elaboración.....</i>	47
ii)	<i>Las medidas en litigio imponen condiciones indebidamente estrictas.....</i>	48
d)	Las medidas en litigio son incompatibles con la primera frase del apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen.....	48
i)	<i>La cuestión fundamental de interpretación.....</i>	48
ii)	<i>El apartado c) del artículo 2 no exige que se ponga de manifiesto una repercusión real, reflejada en estadísticas comerciales, de carácter restrictivo, distorsionador o perturbador del comercio internacional.....</i>	49
iii)	<i>El apartado c) del artículo 2 obliga a los Miembros a abstenerse de adoptar y mantener normas de origen que creen condiciones de competencia que tengan efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional.....</i>	49
iv)	<i>Las medidas en litigio establecen condiciones de competencia que tienen efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional</i>	51
e)	Las medidas en litigio son incompatibles con el apartado d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen.....	51
i)	<i>Se ha interpretado que las disposiciones que prohíben la discriminación (prescripción de un trato no menos favorable) prohíben la discriminación tanto de jure como de facto.....</i>	51
ii)	<i>La discriminación de facto está abarcada por el apartado d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen.....</i>	52
iii)	<i>El artículo 405 establece una discriminación de facto en favor de las Comunidades Europeas</i>	52
a)	<i>El efecto del artículo 405 es imponer unas consecuencias desventajosas diferentes</i>	53
b)	<i>Los efectos diferenciados producidos por el artículo 405 son injustificables</i>	53
3.	Constataciones y recomendaciones que se solicitan	54
F.	SEGUNDA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS	55
1.	Introducción	55
2.	La India no ha demostrado que el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay sea incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos en virtud del Acuerdo sobre Normas de Origen.....	55

a)	Los objetivos del artículo 334 no son objetivos comerciales inadmisibles en el contexto del apartado b) del artículo 2	56
b)	La India no ha demostrado que el artículo 334 tenga efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional	59
i)	<i>El marco analítico de la India es incompatible con el apartado c) del artículo 2</i>	<i>59</i>
ii)	<i>La interpretación de "efectos de restricción, distorsión o perturbación"</i>	<i>61</i>
c)	La India no ha demostrado que el artículo 405 sea discriminatorio o surta efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio internacional	63
3.	Conclusión.....	64
G.	DECLARACIÓN ORAL DE LA INDIA EN LA SEGUNDA REUNIÓN DEL GRUPO ESPECIAL	64
H.	DECLARACIÓN ORAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA SEGUNDA REUNIÓN DEL GRUPO ESPECIAL	68
1.	Introducción	68
2.	Artículo 334	69
3.	Artículo 405	72
4.	Conclusión.....	73
IV.	ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS	73
A.	COMUNICACIÓN DE TERCERO PRESENTADA POR CHINA.....	73
B.	COMUNICACIÓN DE TERCERO PRESENTADA POR LAS COMUNIDADES EUROPEAS	75
1.	Las disciplinas del artículo 2 del <i>Acuerdo sobre Normas de Origen</i> y su efecto en la libertad de los Miembros para elegir sus normas de origen	75
2.	Apartado b) del artículo 2 del <i>Acuerdo sobre Normas de Origen</i>	76
a)	"Objetivos comerciales"	76
b)	"Se utilicen como instrumentos para perseguir directa o indirectamente objetivos comerciales"	76
i)	<i>Artículo 334 - Protección de la rama de producción nacional.....</i>	<i>77</i>
ii)	<i>Artículo 405 - Favorecimiento de las Comunidades Europeas con respecto a otros países.....</i>	<i>78</i>
3.	Apartado c) del artículo 2.....	78
a)	Observaciones relativas al significado de algunos elementos.....	78
b)	Existencia de un umbral de minimis en relación con los efectos de restricción, distorsión o perturbación.....	79
c)	Forma de demostrar los efectos.....	79
4.	Apartado d) del artículo 2	79
C.	COMUNICACIÓN DE TERCERO PRESENTADA POR FILIPINAS	80
V.	EXAMEN INTERMEDIO	82
VI.	CONSTATAACIONES	82

Página

A.	MEDIDAS EN LITIGIO	82
B.	EXPOSICIÓN GENERAL DE LAS ALEGACIONES Y ARGUMENTOS DE LAS PARTES	86
C.	OBSERVACIONES PRELIMINARES.....	87
1.	Carga de la prueba.....	88
2.	Normas de interpretación aplicables.....	88
3.	Disciplinas prescritas por el artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen.....	89
D.	ALEGACIONES DE LA INDIA CON RESPECTO AL ARTÍCULO 334 Y AL ARTÍCULO 405.....	90
1.	Alegaciones de la India en relación con el apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen	90
a)	Apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen.....	90
b)	Compatibilidad del artículo 334 con el apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen	94
c)	Compatibilidad del artículo 405 con el apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen	110
2.	Alegación de la India en relación con la primera frase del apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen	115
a)	Primera frase del apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen.....	116
b)	Compatibilidad de las medidas en litigio con la primera frase del apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen.....	124
i)	<i>Argumentos desarrollados por la India, en su Primera comunicación escrita</i>	<i>124</i>
ii)	<i>Argumentos desarrollados por la India con posterioridad a su Primera comunicación escrita.....</i>	<i>133</i>
3.	Alegaciones de la India en relación con la segunda frase del apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen	135
a)	Segunda frase del apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen.....	135
b)	Compatibilidad de las medidas en litigio con la segunda frase del apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen.....	139
i)	<i>"Cumplimiento de una condición no relacionada con la fabricación o elaboración"</i>	<i>139</i>
ii)	<i>"Condiciones indebidamente estrictas"</i>	<i>141</i>
4.	Alegación de la India en relación con el apartado d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen	143
a)	Apartado d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen.....	143
b)	Compatibilidad del artículo 405 con el apartado d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen	148
E.	ALEGACIONES DE LA INDIA CON RESPECTO A LA REGLAMENTACIÓN ADUANERA DE APLICACIÓN	153
F.	ALEGACIONES DE LA INDIA CON RESPECTO A LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS EN LITIGIO.....	154

VII. CONCLUSIÓN.....	154
ANEXO A - RESPUESTAS DE LAS PARTES A LAS PREGUNTAS FORMULADAS	155
ANEXO A-1 - RESPUESTAS DE LA INDIA A PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL DESPUÉS DE LA PRIMERA REUNIÓN	156
ANEXO A-2 - RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL DESPUÉS DE LA PRIMERA REUNIÓN.....	185
ANEXO A-3 - RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A PREGUNTAS FORMULADAS POR LA INDIA DESPUÉS DE LA PRIMERA REUNIÓN	198
ANEXO A-4 - RESPUESTAS DE LA INDIA A PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL DESPUÉS DE LA SEGUNDA REUNIÓN.....	201
ANEXO A-5 - RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL DESPUÉS DE LA SEGUNDA REUNIÓN.....	217
ANEXO A-6 - RESPUESTAS DE LA INDIA A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS DESPUÉS DE LA SEGUNDA REUNIÓN.....	230
ANEXO A-7 - OBSERVACIONES DE LA INDIA SOBRE LAS RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL DESPUÉS DE LA SEGUNDA REUNIÓN	233
ANEXO A-8 - OBSERVACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE LAS RESPUESTAS DE LA INDIA A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL Y A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS DESPUÉS DE LA SEGUNDA REUNIÓN	243
ANEXO B - RESPUESTAS DE LOS TERCEROS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS	245
ANEXO B-1 - RESPUESTAS DE CHINA A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL	246
ANEXO B-2 - RESPUESTAS DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL	256
ANEXO B-3 - RESPUESTAS DE FILIPINAS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL.....	262
ANEXO C - 19 C.F.R. § 102.21.....	267

I. INTRODUCCIÓN

1.1 El 11 de enero de 2002 la India solicitó la celebración de consultas con los Estados Unidos de conformidad con el artículo 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD"), el artículo XXII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994") y el artículo 7 del Acuerdo sobre Normas de Origen ("*Acuerdo sobre Normas de Origen*"), en relación con el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay de los Estados Unidos de 1994 ("artículo 334"), el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de los Estados Unidos de 2000 ("artículo 405") y la reglamentación aduanera por la que se aplican dichas disposiciones.¹

1.2 El 7 y el 28 de febrero y el 26 de marzo de 2002 se celebraron consultas en Ginebra, pero en ellas no se llegó a una solución mutuamente satisfactoria del asunto.

1.3 El 7 de mayo de 2002 la India solicitó² al Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") el establecimiento de un grupo especial de conformidad con el artículo 6 del ESD, el artículo XXIII del GATT de 1994 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. En la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por la India se citaban, como medidas en litigio, las normas de origen aplicables a los textiles y las prendas de vestir establecidas en el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y la Declaración de Acción Administrativa que acompaña a dicha Ley ("DAA"), las modificaciones posteriores introducidas por el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo y la reglamentación aduanera por la que se aplican esas leyes, así como la administración de esas leyes y esa reglamentación. La India alegaba que las normas de origen estadounidenses aplicables a los textiles y las prendas de vestir eran incompatibles con los apartados b), c), d) y e)³ del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.⁴

1.4 En la reunión que celebró el 24 de junio de 2002, el OSD estableció un Grupo Especial en respuesta a la solicitud de la India, de conformidad con el artículo 6 del ESD. El Grupo Especial se estableció con el mandato uniforme. Ese mandato era el siguiente:

"examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados que ha invocado la India en el documento WT/DS243/5/Rev.1, el asunto sometido al OSD por la India en ese documento y formular las conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos".⁵

¹ WT/DS243/1.

² La India había presentado inicialmente su solicitud el 7 de mayo de 2002, pero no había hecho referencia al artículo 2. El 3 de junio, la India presentó una solicitud revisada de establecimiento de un grupo especial, y el Grupo Especial fue establecido sobre la base de esa solicitud revisada.

³ La India ha decidido abstenerse de seguir manteniendo su alegación de que la administración de las normas estadounidenses de origen es incompatible con el apartado e) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, puesto que la India considera que el ESD no prevé una reparación eficaz contra las medidas incompatibles con la OMC que han sido adoptadas en el pasado. Por consiguiente, cualquier constatación de infracción de esta disposición no daría lugar a una reparación eficaz para la India.

⁴ WT/DS243/5/Rev.1.

⁵ WT/DS243/6.

1.5 El Grupo Especial quedó constituido el 10 de octubre de 2002, con la composición siguiente:

Presidente: Sr. Lars Anell

Miembros: Sra. Mary Elizabeth Chelliah
Sr. Donald McRae.⁶

1.6 Bangladesh, China, las Comunidades Europeas, el Pakistán y Filipinas se reservaron su derecho a participar como terceros en el procedimiento del Grupo Especial. China, las Comunidades Europeas y Filipinas presentaron por escrito y oralmente argumentos al Grupo Especial.

1.7 El Grupo Especial se reunió con las partes los días 12 y 13 de diciembre de 2002 y el 23 de enero de 2003. Se reunió con los terceros el 13 de diciembre de 2002. El Grupo Especial dio traslado a las partes de su informe provisional el 11 de abril de 2003. El Grupo Especial dio traslado a las partes de su informe definitivo el 25 de abril de 2003.

II. ASPECTOS FÁCTICOS

2.1 La presente diferencia atañe a las normas de origen que los Estados Unidos aplican a los productos textiles y las prendas de vestir de conformidad con el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay de 1994 y las posteriores modificaciones introducidas en ellas por el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000, así como con la reglamentación aduanera de aplicación que figura en 19 C.F.R. § 102.21

A. ARTÍCULO 334 DE LA LEY DE LOS ACUERDOS DE LA RONDA URUGUAY

2.2 El artículo 334, en la parte pertinente, establece lo siguiente:

"(b) Principios.—

(1) Norma general.— Salvo disposición legal en contrario, un producto textil o una prenda de vestir será considerado, a los efectos de las leyes aduaneras y de la administración de restricciones cuantitativas, originario de un país, territorio o posesión insular, y como cosecha, producto o manufactura de ese país, territorio o posesión insular, si:

(A) el producto se ha obtenido o producido totalmente en dicho país, territorio o posesión;

(B) el producto es un hilado, hilo, cordel, cuerda o trenzado y

(i) las fibras discontinuas de que se compone han sido hiladas en ese país, territorio o posesión, o

(ii) el filamento continuo se ha extrudido en ese país, territorio o posesión;

(C) el producto es un tejido, incluido un tejido clasificado en el capítulo 59 del Arancel de Aduanas Armonizado, y las fibras, filamentos o hilados de que se compone han sido tejidos, tricotados, punzonados,

⁶ *Ibid.*

insertados, afieltrados, urdidos o transformados en cualquier otro proceso de fabricación del tejido en ese país, territorio o posesión; o

(D) el producto es cualquier otro producto textil o prenda de vestir que ha sido ensamblado totalmente en ese país, territorio o posesión a partir de sus elementos constitutivos.

(2) Normas especiales.— No obstante lo dispuesto en el párrafo (1)(D):

(A) el origen de una mercancía clasificada en una de las siguientes partidas o subpartidas del Arancel de Aduanas Armonizado será determinado con arreglo al apartado (A), (B), o (C) del párrafo (1), según corresponda: 5609, 5807, 5811, 6209.20.50.40, 6213, 6214, 6301, 6302, 6303, 6304, 6305, 6306, 6307.10, 6307.90, 6308 ó 9404.90;

(B) un producto textil o una prenda de vestir que sea tricotado con forma será considerado originario, y como cosecha, producto o manufactura del país, territorio o posesión en que sea tricotado.

(3) Norma multipaís.— Si no es posible determinar el origen de una mercancía con arreglo al párrafo (1) o al párrafo (2), la mercancía se considerará originaria, y como cosecha, producto o manufactura:

(A) del país, territorio o posesión en que se haya realizado la operación de ensamblaje o de fabricación más importante, o

(B) cuando no sea posible determinar el origen de la mercancía con arreglo al apartado (A), del último país, territorio o posesión en que se haya realizado una operación importante de ensamblaje o de fabricación."

2.3 Las designaciones de las mercancías clasificables dentro de las partidas y subpartidas del Arancel de Aduanas Armonizado a que hace referencia el artículo 334 antes citado son las siguientes:

<u>Partida del Arancel de Aduanas Armonizado</u>	<u>Designación</u>
5609	Artículos de hilados, tiras o formas similares de las partidas 5404 ó 5405, cordeles, cuerdas o cordajes, no expresados ni comprendidos en otra parte.
5807	Etiquetas, escudos y artículos similares, de materia textil, en pieza, en cintas o recortados, sin bordar.
5811	Productos textiles acolchados en pieza, constituidos por una o varias capas de materia textil combinadas con una materia de relleno y mantenidas mediante puntadas u otra forma de sujeción (excepto los bordados de la partida 5810).
6209.20.50.40	Pañales de tejido de algodón para bebés.

6213	Pañuelos de bolsillo.
6214	Chales, pañuelos de cuello, pasamontañas, bufandas, mantillas, velos y artículos similares.
6301	Mantas.
6302	Ropa de cama, de mesa, de tocador o de cocina.
6303	Visillos y cortinas; guardamalletas y rodapiés de cama.
6304	Los demás artículos de tapicería (excepto los de la partida 9404).
6305	Sacos (bolsos) y talegas, para envasar.
6306	Toldos de cualquier clase; tiendas, velas para embarcaciones, deslizadores o carros de vela; artículos de acampar.
6307.10	Bayetas, franelas y artículos similares para limpieza.
6307.90	Los demás artículos confeccionados.
6308	Juegos constituidos por piezas de tejido e hilados, incluso con accesorios, para la confección de alfombras, tapicería, manteles o servilletas bordados o de artículos textiles similares, en envases para la venta al por menor.
9404.90	Los demás artículos de cama.

B. ARTÍCULO 405 DE LA LEY DE COMERCIO Y DESARROLLO DE 2000

2.4 El artículo 405 modificó el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay. Dos excepciones establecidas por el artículo 405 a la norma de la "formación del tejido" del artículo 334 son especialmente pertinentes a la presente diferencia. En concreto, el artículo 405 dispone lo siguiente:

- en el caso de los tejidos de seda, algodón, fibras sintéticas o artificiales o fibras vegetales, confiere origen el teñido y el estampado, cuando esas operaciones vayan acompañadas de dos o varias operaciones de acabado especificadas; y
- en el caso de determinados productos textiles exceptuados de la norma del ensamblaje, confiere asimismo origen el teñido y el estampado, cuando esas operaciones vayan acompañadas de dos o varias operaciones de acabado especificadas, con ciertas excepciones.

2.5 El texto del apartado (a) del artículo 405 es el siguiente:

"Disposición general.- Se modifica el artículo 334(b)(2) de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay (19 U.S.C. 3592(b)(2)) de la siguiente forma:

- (1) los apartados (A) y (B) se convierten, respectivamente, en incisos (i) y (ii);
- (2) se sustituyen, en la frase que precede al nuevo inciso (i), las palabras "No obstante lo dispuesto en el párrafo (1)(D)" por "(A) No obstante lo dispuesto en el párrafo (1)(D) y salvo lo dispuesto en los apartados (B) y (C)"; y
- (3) se añade al final el siguiente texto:

"(B) No obstante lo dispuesto en el párrafo (1)(C), el tejido clasificado en el Arancel de Aduanas Armonizado como de seda, algodón, fibras sintéticas o artificiales o fibras vegetales será considerado originario, y como cosecha, producto o manufactura del país, territorio o posesión en que el tejido sea tanto teñido como estampado cuando estas operaciones vayan acompañadas de dos o varias de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado.

(C) No obstante lo dispuesto en el párrafo (1)(D), las mercancías clasificadas en las partidas 6117.10, 6213.00, 6214.00, 6302.22, 6302.29, 6302.52, 6302.53, 6302.59, 6302.92, 6302.93, 6302.99, 6303.92, 6303.99, 6304.19, 6304.93, 6304.99, 9404.90.85 ó 9404.90.95 del Arancel de Aduanas Armonizado, excepto aquellas clasificadas en dicho Arancel como de algodón o de lana o compuestas por mezclas de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento en peso de algodón, serán consideradas originarias, y como cosecha, producto o manufactura del país, territorio o posesión en que el tejido sea tanto teñido como estampado cuando estas operaciones vayan acompañadas de dos o varias de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado."

2.6 El texto refundido del artículo 334 modificado por el artículo 405 se recoge en 19 U.S.C. § 3592.

2.7 Las designaciones de las mercancías clasificables en las partidas, subpartidas y posiciones del Arancel de Aduanas Armonizado a que hace referencia el artículo 405 antes citado son las siguientes:

<u>Partida del Arancel de Aduanas Armonizado</u>	<u>Designación</u>
61.17	Los demás complementos de vestir confeccionados, de punto; partes de prendas o de complementos, de vestir, de punto.
6117.10	Chales, pañuelos de cuello, bufandas, mantillas, velos y artículos similares.
6213	Pañuelos de bolsillo.

6214	Chales, pañuelos de cuello, pasamontañas, bufandas, mantillas, velos y artículos similares. Chales, pañuelos de cuello, pasamontañas, bufandas, mantillas, velos y artículos similares.
63.02	Ropa de cama, de mesa, de tocador o de cocina.
6302.22	Ropa de cama, excepto de punto, estampada, de fibras sintéticas y artificiales.
6302.29	Ropa de cama, excepto de punto, estampada, de las demás materias textiles, excepto de algodón.
6302.52	Ropa de mesa, excepto de punto, de lino.
6302.53	Ropa de mesa, excepto de punto, de fibras sintéticas o artificiales.
6302.59	Ropa de mesa excepto de punto, de las demás materias textiles, excepto algodón.
6302.92	Ropa de tocador o de cocina, que no sea con bucles del tipo toalla, de lino.
6302.93	Ropa de tocador o de cocina, que no sea con bucles del tipo toalla, de fibras sintéticas o artificiales.
6302.99	Ropa de tocador o de cocina, que no sea con bucles del tipo toalla, de las demás materias textiles.
6303	Visillos y cortinas; guardamalletas y rodapiés de cama.
6303.92	-- Excepto de punto, de fibras sintéticas.
6303.99	-- Excepto de punto, de las demás materias textiles.
6304	Los demás artículos de tapicería (excepto los de la partida 9404).
6304.19	-- Colchas, excepto de punto.
6304.93	-- Las demás, excepto de punto, de fibras sintéticas.
6304.99	-- Las demás, excepto de punto, de las demás materias textiles.

9404.90	Los demás artículos de cama.
9404.90.85	Cubrepiés, edredones y artículos similares.
9404.90.95	Los demás artículos de cama.

C. 19 C.F.R. § 102.21

2.8 El párrafo (a) del artículo 334 encomendaba al Secretario del Tesoro que dictara las reglas para aplicar los principios enunciados en el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay para la determinación del origen de los textiles y las prendas de vestir. La reglamentación que figura en 19 C.F.R. § 102.21 fue dictada en ejercicio de esa potestad. La reglamentación del artículo 102.21 contiene modificaciones, adoptadas a título provisional, con el fin de armonizar el texto reglamentario con las modificaciones legales introducidas por el artículo 405 en el artículo 334. El texto de 19 C.F.R. § 102.21. Se adjunta al presente informe, como anexo C.

III. ARGUMENTOS DE LAS PARTES

3.1 A continuación se recogen los argumentos expuestos por las partes en sus comunicaciones escritas y declaraciones orales.⁷ En el anexo A se reproducen las respuestas de las partes a las preguntas formuladas, así como sus observaciones sobre las respuestas de las demás partes.

A. PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LA INDIA

1. Introducción

3.2 Como ha señalado la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos ("CCI"), "las normas de origen tienen una repercusión especialmente significativa en la esfera de los textiles ya que la manufactura de productos textiles abarca numerosos procesos de producción, que con frecuencia se realizan en más de un país".⁸ Por ello, la tentación de utilizar las normas de origen como instrumento de proteccionismo es especialmente fuerte en esa esfera. Los Estados Unidos no han podido sustraerse a ella. A pesar de su defensa de normas de origen que no tengan efectos en el comercio, los Estados Unidos incluyeron en la legislación que adoptaron para aplicar los resultados de las negociaciones de la Ronda Uruguay nuevas normas para la determinación del origen de los textiles y las prendas de vestir que modificaban los criterios para determinar el origen de productos abarcados por un régimen transitorio de contingentes específicos por países establecido de conformidad con el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido ("ATV") con la consecuencia de que intercambios comerciales no sujetos antes a contingentes pasaron a quedar sometidos a límites cuantitativos.

3.3 Muchos países desarrollados y en desarrollo Miembros de la OMC hicieron constar su preocupación por esas nuevas normas estadounidenses de origen. Las Comunidades Europeas presentaron además una reclamación basada en la incompatibilidad de las nuevas normas estadounidenses de origen con las normas de la OMC y en los efectos de esas normas sobre la industria comunitaria de textiles y prendas de vestir; en 1997, las Comunidades Europeas iniciaron un procedimiento de solución de diferencias en el marco de la OMC contra los Estados Unidos. Las Comunidades Europeas retiraron su reclamación tras haber concluido un acuerdo bilateral con los Estados Unidos conforme al cual la Administración de los Estados Unidos propondría al Congreso

⁷ La exposición sintética de los argumentos de las partes se basa en los resúmenes facilitados por éstas al Grupo Especial.

⁸ Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, "The Impact of Rules of Origin on US Imports and Exports", informe al Presidente sobre la investigación N° 332-192 en virtud del artículo 332 de la Ley Arancelaria de 1930, Publicación N° 1695, mayo de 1985, página xi.

enmiendas destinadas a atender las preocupaciones de las Comunidades Europeas. No obstante, cuando advirtieron que el proyecto de ley presentado no se ajustaba plenamente a los términos del acuerdo bilateral, las Comunidades Europeas iniciaron un nuevo procedimiento de solución de diferencias en el marco de la OMC contra los Estados Unidos. Se llegó a un segundo acuerdo y el Congreso de los Estados Unidos, a recomendación de la Administración estadounidense, volvió a modificar las normas estadounidenses de origen para atender las preocupaciones de las Comunidades Europeas.

3.4 Las normas estadounidenses de origen establecidas en el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay ("artículo 334" o "normas de origen de 1996") y modificadas por el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000 ("artículo 405" o "normas de origen de 2000") y la reglamentación aduanera por la que se aplican estas disposiciones legales, así como su aplicación, son incompatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos los apartados b), c), d) y e) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen ("*Acuerdo sobre Normas de Origen*").

2. Antecedentes fácticos

a) Artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay

3.5 En diciembre de 1994 el Congreso de los Estados Unidos aprobó en el subtítulo D del título III de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay normas legales relativas a los textiles, con lo que por primera vez se establecieron en los Estados Unidos normas de origen no preferenciales para determinados productos por vía legislativa, y no administrativa o judicial. El subtítulo D del título III de la Ley contiene cinco artículos relativos a los textiles y las prendas de vestir: los artículos 331 a 335. El artículo 334 obligaba al Departamento del Tesoro a elaborar una reglamentación que incorporara determinados principios en relación con las normas de origen aplicables a los textiles y las prendas de vestir.

3.6 El artículo 334 establece tres grupos fundamentales de normas de origen para los textiles y las prendas de vestir:

- una serie de "normas generales", en el artículo 334(b)(1);
- "normas especiales" aplicables a determinadas clases de textiles y prendas de vestir, en el artículo 334(b)(2); y
- una "norma multipaís", en el artículo 334(b)(3), destinada a determinar el origen de las mercancías cuyo origen no esté determinado por las normas generales o especiales.

3.7 El artículo 334(b)(1)(A) establece una norma de origen referida a un "solo país", que dispone, de forma bastante lógica, que cuando un producto se ha "obtenido o producido totalmente" en un solo país -es decir se ha manufacturado enteramente en un país a partir de elementos o componentes originarios de dicho país- se considerará originario del país en cuestión. Esta norma sigue el principio aplicado con arreglo a la reglamentación aduanera vigente anteriormente en virtud de 19 C.F.R. artículo 12.130.

3.8 El artículo 334(b)(1)(B) establece la norma denominada "del hilado" o de la "elaboración del hilado", conforme a la cual los hilados, hilos, cuerdas, cordeles y productos similares se consideran originarios del país en que se han hilado las fibras de que se componen o (en el caso de filamentos sintéticos producidos por extrusión) en el país en el que el filamento continuo se ha extrudido. Estas reglas coinciden asimismo con las resultantes de la reglamentación aduanera aplicable anteriormente.

3.9 En cambio, el artículo 334(b)(1)(C) establece una nueva norma conforme a la cual se atribuye el origen de un tejido al país en que se forma como tejido "crudo" ya sea de tela o de punto. No se reconoce capacidad de conferir origen a ninguna de las operaciones posteriores a la formación del tejido, como el teñido, el estampado u otras operaciones de acabado, lo que constituye una importante desviación con respecto a la norma anterior, con arreglo a la cual el teñido y el estampado, cuando iban acompañados al menos de otras dos operaciones de acabado se consideraban suficientes para transformar el tejido "crudo" formado en un país en un nuevo producto del país en el que se realizaban las operaciones de acabado. La expresión "tejido crudo" se utiliza para describir los productos textiles antes del blanqueado, el teñido o el acabado.

3.10 Por último, el artículo 334(b)(1)(D) establece la norma del "ensamblaje en un solo país", según la cual cuando un producto textil (con excepción de aquellos productos especificados en la "norma especial" del artículo 334(b)(2)) se haya ensamblado totalmente en un país, se considerará que el país en cuestión es su país de origen. El simple recorte del tejido para formar prendas no basta ya para conferir origen a un producto textil ensamblado.

3.11 El artículo 334(b)(2) establece "normas especiales" de origen para productos a los que no es aplicable la norma del "ensamblaje en un solo país" del artículo 334(b)(1)(D). Con arreglo al artículo 334(b)(2)(A), con la excepción de la partida 5609 del Arancel de Aduanas Armonizado, concerniente a los hilados, *en el caso de los productos correspondientes a las demás partidas del Arancel de Aduana Armonizado enumeradas se tomará como base para conferir el origen el lugar en el que se formó el tejido crudo y no aquél en el que los productos fueron ensamblados*. La segunda excepción del artículo 334(b)(2)(B) corresponde a los productos tricotados con forma. El artículo 334(b)(2)(B) dispone que cuando los productos textiles sean "tricotados con forma" en un país, se considerará que el país en cuestión es su país de origen.

3.12 En muchos casos, el artículo 334(b)(1) ("normas generales") y el artículo 334(b)(2), ("normas especiales") no permitirán establecer definitivamente el país de origen de un producto textil o prenda de vestir importado. Para regular esos supuestos, el artículo 334(b)(3) establece una norma "multipaís" de origen.

b) Modificaciones introducidas en el artículo 334 por el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000

3.13 El Congreso de los Estados Unidos modificó el artículo 334 en virtud del artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000, con el fin de dar aplicación al acuerdo bilateral que puso fin a la reclamación presentada por las Comunidades Europeas en la OMC contra los Estados Unidos en relación con el artículo 334.

3.14 El artículo 405 establece dos excepciones a las normas especiales del artículo 334(b)(2). En primer lugar, aunque el origen del tejido ha de determinarse en función del lugar en el que se formó como tejido crudo, el tejido clasificado en el Arancel de Aduanas Armonizado como de seda, algodón, fibras sintéticas o artificiales, o fibras vegetales será considerado originario, y como cosecha, producto o manufactura del país, territorio o posesión en que el tejido sea tanto teñido como estampado cuando estas operaciones vayan acompañadas de dos o varias de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado.

3.15 En segundo lugar, las mercancías que normalmente estarían sujetas a la norma del ensamblaje total del artículo 334(b)(2)(D) pero que están clasificadas en algunas partidas del Arancel de Aduanas Armonizado enumeradas específicamente, serán consideradas originarias, y como cosecha, producto o manufactura del país, territorio o posesión en que el tejido sea tanto teñido como estampado cuando estas operaciones vayan acompañadas de dos o varias de las operaciones de acabado siguientes:

blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado. Esta excepción no es aplicable a aquellos productos clasificados en esas partidas como de algodón o de lana o compuestas por mezclas de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento en peso de algodón.

3. Argumento jurídico

a) Medidas en litigio

3.16 Las medidas concretas impugnadas por la India ("medidas en litigio") son las normas estadounidenses de origen establecidas en el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y modificadas en el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000 y la reglamentación aduanera por la que se aplican esas disposiciones legales, así como la aplicación de las mismas.

b) Las medidas en litigio son normas de origen en el sentido del artículo 1 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

3.17 Según el artículo 1 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* se entiende por "normas de origen" "las leyes, reglamentos y decisiones administrativas de aplicación general aplicados por un Miembro para determinar el país de origen de los productos siempre que tales normas de origen no estén relacionadas con regímenes de comercio contractuales o autónomos conducentes al otorgamiento de preferencias arancelarias que sobrepasen la aplicación del párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994". Las medidas en litigio son las normas aplicadas por los Estados Unidos para determinar el país de origen y no están relacionadas con un régimen de comercio preferencial, por lo que están comprendidas en la definición de normas de origen del párrafo 1 del artículo I.

c) Las medidas en litigio están sujetas a las disciplinas establecidas en el artículo 2 del *Acuerdos sobre Normas de Origen*

3.18 El *Acuerdo sobre Normas de Origen* divide en dos fases las disciplinas que rigen la aplicación de las determinaciones de origen: 1) disciplinas aplicables durante un período de transición hasta que se lleve a término el programa de trabajo para la armonización de las normas de origen y 2) disciplinas que se aplicarán una vez que haya acabado el período de armonización. El artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* dispone que hasta que se lleve a término el programa de trabajo para la armonización de las normas de origen establecido en la Parte IV, los Miembros se atendrán a las disciplinas establecidas en el artículo 2. Una vez que se apliquen los resultados del programa de trabajo en materia de armonización, serán aplicables las disciplinas del artículo 3. Hasta la fecha del establecimiento del presente Grupo Especial, no se ha llevado a término el programa de trabajo para la armonización de las normas de origen. En consecuencia, las disciplinas establecidas en el artículo 2 vinculan a los Estados Unidos.

d) Las medidas en litigio son incompatibles con el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

3.19 La disposición del apartado b) del artículo 2 establece la obligación de no utilizar las normas de origen "como instrumentos para perseguir [...] objetivos comerciales". Dada la importancia crítica que reviste la necesidad de asegurar que las normas de origen no se utilicen como instrumentos para perseguir objetivos comerciales, los redactores optaron por reforzar esta disposición con la frase precedente ("sea cual fuere la medida o el instrumento de política comercial a que estén vinculadas") y los adverbios que siguen al verbo ("directa o indirectamente").

3.20 Con la frase precedente "sea cual fuere la medida o el instrumento de política comercial a que estén vinculadas" se reconoce que las normas de origen estarán "vinculadas" a alguna medida o instrumento de política comercial y, por ende, a una medida o instrumento que por definición tiene un determinado efecto en el comercio. En consecuencia, del precepto se infiere que, en tanto que es posible aplicar medidas e instrumentos comerciales con fines de política comercial, las normas de origen deben utilizarse exclusivamente como un mecanismo para aplicar esas medidas e instrumentos.

3.21 El párrafo 2 del artículo 1 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* contiene una lista no exhaustiva de instrumentos de política comercial, que incluye la aplicación "del trato de nación más favorecida en virtud de los artículos I, II, III, XI y XIII del GATT de 1994; de los derechos antidumping y de los derechos compensatorios establecidos al amparo del artículo VI del GATT de 1994; de las medidas de salvaguardia establecidas al amparo del artículo XIX del GATT de 1994; de las prescripciones en materia de marcas de origen previstas en el artículo IX del GATT de 1994; y de cualesquiera restricciones cuantitativas o contingentes arancelarios discriminatorios". En consecuencia, cabe concluir que los Miembros de la OMC pueden utilizar las normas de origen para aplicar instrumentos de política comercial del tipo de los enumerados en el párrafo 2 del artículo 1, pero no pueden utilizarlas para perseguir objetivos de política general del tipo de los que habitualmente se persiguen con estos instrumentos de política general, especialmente el objetivo de proteger a la rama de producción nacional de la competencia de las importaciones o de favorecer a las importaciones procedentes de un país con respecto a las procedentes de otro.

3.22 Como hemos indicado ya, la cláusula posterior del apartado b) del artículo 2 dispone que las "normas de origen no se utilicen como instrumentos para perseguir directa o indirectamente objetivos comerciales". La importancia crítica que reviste la separación de las normas relativas a las determinaciones de origen y los objetivos comerciales se pone de manifiesto en la precisión del apartado b) del artículo 2 de que la prohibición es aplicable cuando el Miembro utiliza sus normas de origen para perseguir un objetivo comercial tanto directa como indirectamente. El lugar que ocupan en el texto inglés los adverbios "directly" (directamente) o "indirectly" (indirectamente) apoyan la interpretación de que modifican el verbo "pursue" (perseguir) en la frase "to pursue trade objectives" (perseguir objetivos comerciales). Los textos francés y español avalan asimismo esa interpretación.

3.23 El *New Shorter Oxford English Dictionary* define "instrument" (instrumento) como "a thing used in or for performing an action; a means" (algo utilizado en la realización de una acción o para realizarla; un medio) y "objective" (objetivo) como "thing aimed at or sought; a target, a goal, an aim" (lo que se busca o pretende; un objeto, una meta, un fin). Así pues, el sentido corriente del término "objetivo comercial" es, en el contexto del apartado b) del artículo 2, un objeto, fin o meta relacionado con el comercio. En consecuencia, un instrumento es el medio con el que se persiguen objetivos comerciales. Una forma de evaluar si una norma de origen se utiliza como instrumento para perseguir un objetivo comercial consiste en evaluar si con ella se obtienen los mismos resultados que con una medida o instrumento de política comercial. Como hemos indicado antes, los objetivos comerciales incluyen el objetivo de proteger a la rama de producción nacional frente a la competencia de las importaciones o de favorecer a las importaciones procedentes de un país con respecto a las procedentes de otro. Cualquier norma de origen que se utilice como instrumento para proteger a una rama de producción nacional o favorecer a las importaciones procedentes de un país con respecto a las procedentes de otro es, por definición, un instrumento para perseguir objetivos comerciales.

3.24 En tanto que los Miembros pueden utilizar medidas o instrumentos de política comercial para perseguir objetivos comerciales, les está vedado utilizar sus normas de origen para alcanzar esos objetivos comerciales. Dicho de otra forma, las normas de origen como tales no deben utilizarse como instrumento de política general. El contexto avala esta interpretación. La utilización en la frase anterior de la expresión "sea cual fuere" indica un contraste entre esa frase y la prohibición de utilizar las normas de origen para perseguir objetivos comerciales. Así pues, las medidas o instrumentos de

política comercial pueden perseguir fines, metas u objetivos relacionados con el comercio, pero las normas de origen no pueden hacerlo ni directa ni indirectamente.

3.25 El objeto y fin del *Acuerdo sobre Normas de Origen* apoyan también esta interpretación. Según el séptimo párrafo del preámbulo, los Miembros desean asegurar mediante el *Acuerdo sobre Normas de Origen* "que las normas de origen se elaboren y apliquen de manera imparcial, transparente, previsible, coherente y que no tenga efectos en el comercio".

3.26 Para determinar si las normas de origen se utilizan como un instrumento para perseguir objetivos comerciales es conveniente examinar su diseño, arquitectura y estructura. El Órgano de Apelación ha señalado que "si bien es cierto que el objeto de una medida quizá no puede evaluarse fácilmente, sin embargo, su aplicación con fines de protección puede, la mayoría de las veces, discernirse a partir del *diseño*, la *arquitectura* y la *estructura* reveladora de la medida".⁹

3.27 El examen del diseño, la arquitectura y la estructura del artículo 334 pone de manifiesto que dicho artículo se utiliza como instrumento para perseguir objetivos comerciales. Hay sustancialmente tres métodos diferentes para determinar el origen. Todos ellos tienen un elemento común: se confiere al producto el origen del país en el que se añade valor y se modifica la naturaleza del producto.

3.28 El artículo 334 confiere origen sobre la base de criterios que no tienen relación con las operaciones de valor añadido o la modificación de la naturaleza del producto. En lugar de ello se utilizan criterios utilizados habitualmente al aplicar instrumentos de política comercial.

3.29 El artículo 334(b)(1)(C) recoge el principio de que la determinación del origen se basará en el lugar en que se formó el tejido crudo. Además, el artículo 334(b)(2) establece como norma especial que "no obstante" la norma del ensamblaje total, el origen de determinados productos planos clasificados en ciertas partidas se determinará en función del lugar donde el tejido se formó como tejido crudo. En lo que respecta a los tejidos, las nuevas normas de origen alejan a los Estados Unidos de las utilizadas por sus principales interlocutores comerciales, como las Comunidades Europeas y el Canadá. La India no tiene noticia de que ningún otro país determine que el origen del tejido es el lugar en el que se formó como tejido crudo, cuando ese tejido es objeto de una ulterior transformación y se transforma en un producto textil plano. El hecho de que ningún otro país determine el origen en función del lugar en que el tejido se formó como tejido crudo refleja la importancia del corte y el cosido para producir un producto acabado. El tejido crudo puede destinarse a diversos usos. Incluso después de teñido y estampado puede destinarse a una pluralidad de usos. En cambio, una vez que ha sido cortado y cosido en forma de funda de almohada, nadie puede utilizar el tejido para algo distinto de una funda de almohada.

3.30 La aplicación de la "norma de la elaboración del tejido" que el artículo 334 ha impuesto a una amplia gama de productos textiles distintos de las prendas de vestir, como artículos de cama (cubrepíes, edredones, colchones, mantas), artículos de tapicería (cortinas, ropa de mesa) y complementos de moda como pañuelos de cuello, pone de manifiesto que las normas de origen se están utilizando como instrumento para conseguir objetivos comerciales. Respecto de los artículos textiles para el hogar, la ropa de cama, los artículos de tapicería y diversos artículos de confección simple, las normas del artículo 334 llevan a efecto un cambio significativo en la determinación del país de origen. Con arreglo a la norma de la "elaboración del tejido" se considera que esos productos son originarios del país en el que el tejido componente se formó como tejido crudo, ya sea de tela o de punto. No se tienen en cuenta en absoluto cualesquiera operaciones posteriores de valor añadido

⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas* ("Japón - Bebidas alcohólicas II"), WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adoptado el 1º de noviembre de 1996, DSR 1996.I, 97, página 29.

como el teñido, el estampado o el acabado del tejido, el corte del tejido en los elementos componentes, el ensamblaje de esos componentes en artículos acabados ni ninguna otra operación.

3.31 La mayoría de los productos textiles que exporta la India se exportan en forma de tejidos crudos. La India exporta sus tejidos crudos a otros países en los que se les somete a un proceso ulterior de elaboración antes de exportarlos finalmente a los Estados Unidos. Con arreglo a las antiguas normas esos productos acabados no se consideraban originarios de la India. En cambio, con arreglo al artículo 334, esos mismos productos se computan como exportaciones de la India a los Estados Unidos y quedan sujetos a las restricciones cuantitativas establecidas para los textiles.

3.32 La historia legislativa confirma la utilización del artículo 334 como instrumento para proteger a la industria nacional de textiles y prendas de vestir. Como se ha indicado antes, es la primera vez que el Congreso de los Estados Unidos ha participado directamente en la aprobación de una legislación que establece la forma en que deben determinarse las normas de origen en un sector concreto. En los informes de la Comisión de Medios y Arbitrios de la Cámara y de los Comités del Senado que acompañaron finalmente a la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay se pone de manifiesto el propósito del Congreso de que el artículo 334 se utilizara como instrumento para perseguir objetivos comerciales.

3.33 Según la Declaración de Acción Administrativa que acompañaba a la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay, el fin del artículo 334 era:

- contribuir a la lucha contra la elusión, mediante la reexpedición y por otros medios, de los contingentes para productos textiles y prendas de vestir;
- poner las normas estadounidenses de origen en consonancia con las aplicadas por otros importantes países importadores de textiles y prendas de vestir;
- promover el objetivo de la armonización de las normas internacionales de origen establecido en el *Acuerdo sobre Normas de Origen* de la OMC;
- reflejar más fielmente el lugar en que se realiza la actividad de producción más importante.

3.34 Con respecto al primero de esos objetivos, resulta difícil comprender cómo las disposiciones del artículo 334 contribuyen a la lucha contra la elusión, mediante la reexpedición o por otros medios, de los contingentes aplicables a los productos textiles y las prendas de vestir. Por "transshipment" (reexpedición, trasbordo) se entiende "the action or process of transshipping" (el acto o proceso de trasbordo) y el verbo "tranship" (transbordar) significa "transfer (carga, etc.) from one ship or form of transport to another" (transbordar (carga, etc.) de un barco o medio de transporte a otro). La elusión se define como un "comportamiento engañoso o fraudulento en perjuicio de una persona". En el artículo 5 del ATV hay una disposición específica que autoriza a los países a tratar el problema de la "elusión, mediante reexpedición, desviación, declaración falsa sobre el país o lugar de origen o falsificación de documentos oficiales". El párrafo 2 del artículo 5 establece expresamente que "cuando un Miembro considere que se está eludiendo [el ATV] mediante reexpedición, desviación, declaración falsa sobre el país o lugar de origen o falsificación de documentos oficiales, y que no se aplican medidas para tratar esa elusión y/o combatirla, o que las que se aplican son inadecuadas, deberá entablar consultas con el Miembro o Miembros afectados a fin de buscar una solución

mutuamente satisfactoria". Las modificaciones que introduce el artículo 334 en la determinación de las normas de origen no ayudan a los Estados Unidos a combatir la reexportación.¹⁰

3.35 En segundo lugar, las normas relativas a los tejidos del artículo 334 no ponen las normas estadounidenses de origen en consonancia con las aplicadas por otros importantes países importadores de textiles y prendas de vestir o interlocutores comerciales de los Estados Unidos. Por el contrario, el artículo 334 fue objeto de críticas en el Comité de Normas de Origen de la OMC. Por ejemplo, en la reunión del 1º de febrero de 1996, los representantes del Canadá, las Comunidades Europeas y Suiza manifestaron su preocupación con respecto a las modificaciones unilaterales de las normas de origen aplicables a determinados textiles y prendas de vestir introducidas por los Estados Unidos.

3.36 La India sostiene que si los Estados Unidos hubieran modificado sus normas de origen para armonizarlas con las de sus principales interlocutores comerciales, como las Comunidades Europeas y el Canadá, esos interlocutores comerciales no habrían manifestado su preocupación por las modificaciones. En realidad, el hecho de que las Comunidades Europeas impugnaran las normas estadounidenses de origen en la OMC indica que las Comunidades consideraban que las normas estadounidenses eran fundamentalmente diferentes de las suyas.

3.37 En tercer lugar, el artículo 334 no promueve el objetivo de la armonización de las normas internacionales de origen establecido en el *Acuerdo sobre Normas de Origen*. El artículo 3 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* reconoce el objetivo de los Miembros de la OMC de lograr el establecimiento de normas de origen armonizadas, y establece a ese respecto en su apartado b) que "los Miembros, al aplicar los resultados del programa de trabajo en materia de armonización, se asegurarán de que: [...] b) con arreglo a sus normas de origen, el país que se determine país de origen de un determinado producto sea aquél en el que se haya obtenido totalmente el producto o, cuando en su producción estén implicados varios países, aquél en que se haya efectuado la última transformación sustancial". El artículo 334 se aparta de la transformación sustancial como elemento básico.

3.38 En cuarto lugar, no parece claro cómo el principio de determinación de origen establecido en el artículo 334(b)(2)(A), es decir la determinación del origen de determinados artículos confeccionados en función del lugar donde se ha formado el tejido crudo puede ayudar a los Estados Unidos a reflejar más fielmente el lugar en el que se realiza la actividad de producción. La actividad de producción se determinaría con mayor fidelidad si se atendiera al lugar en que se añade valor o se efectúa la última transformación sustancial, y no en el que se forma el tejido crudo.

3.39 Varios miembros del Congreso de los Estados Unidos criticaron las normas del artículo 334 por su carácter proteccionista. El senador Charles E. Grassley y el senador Bill Bradley dirigieron sus más duras críticas a los efectos proteccionistas del artículo 334 al que calificaron de "cambio muy significativo de las normas de origen".¹¹

¹⁰ De hecho, si los Estados Unidos consideraban que la aplicación del principio de la transformación sustancial no desalentaba la elusión, mediante la reexportación o por otros medios, de los contingentes para los productos textiles y las prendas de vestir, por lo que trataron de abandonar de ese principio en el artículo 334, cabe preguntarse por qué razón volvieron a adoptar ese principio para determinar el origen en el caso de algunos de los productos enumerados en las partidas del Arancel de Aduanas Armonizado especificadas en el artículo 405, pero no de todos, al resolver la diferencia con las Comunidades Europeas.

¹¹ Preguntas sobre las nuevas normas de origen para Rita Hayes, jefe del equipo negociador de los textiles formuladas por el senador Charles E. Grassley y el senador Bill Bradley el 6 de marzo de 1996, reproducidas en *Inside US Trade*, "Text: Hayes Responses to Bradley, Grassley Questions", 29 de marzo de 1996.

3.40 Las normas de origen de 2000 se están utilizando como instrumento para perseguir objetivos comerciales. El examen del diseño, la arquitectura y la estructura del artículo 405 pone de manifiesto que ese artículo se utiliza como instrumento para perseguir objetivos comerciales. Como hemos señalado antes, el artículo 405 fue diseñado y estructurado para favorecer a las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas con respecto a las procedentes de países en desarrollo, como la India. Como se ha indicado antes, una forma de evaluar si una norma de origen se utiliza como instrumento para perseguir un objetivo comercial consiste en evaluar si con ella se consiguen los mismos resultados que con una medida o instrumento de política comercial. Los objetivos comerciales incluyen el objetivo de favorecer a las importaciones procedentes de un país con respecto a las procedentes de otro. Cualquier norma de origen que se utilice como instrumento para proteger a una rama de producción nacional o favorecer a las importaciones procedentes de un país con respecto a las procedentes de otro es, por definición, un instrumento para perseguir objetivos comerciales.

3.41 La historia legislativa del artículo 405 confirma que se utilizó como instrumento para favorecer a las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas. Cuando las Comunidades Europeas formularon una reclamación en relación con la compatibilidad del artículo 334 con la OMC citaron los efectos perjudiciales sobre determinados productos textiles y prendas de vestir de interés para las Comunidades. Los Estados Unidos son el mayor mercado de exportación de la industria textil y del vestido de las Comunidades Europeas y, especialmente, de sus productos de seda. Las Comunidades Europeas hicieron constar su preocupación por las nuevas normas estadounidenses de origen por razón de la disminución del acceso al mercado. Las Comunidades Europeas alegaron que los exportadores de las Comunidades dejaban de beneficiarse del libre acceso al mercado estadounidense, para quedar sujetos a las restricciones cuantitativas que los Estados Unidos mantenían respecto de los terceros países en los que se había formado el tejido crudo.

3.42 El 22 de mayo de 1997, las Comunidades Europeas solicitaron la celebración de consultas en el marco de la OMC con los Estados Unidos sobre las normas de origen del artículo 334. En su solicitud de consultas, las Comunidades Europeas manifestaban que las normas estadounidenses de origen afectaban "desfavorablemente a las exportaciones de tejidos, pañuelos para el cuello y otros productos textiles planos, de la Comunidad Europea a los Estados Unidos de América. Como consecuencia de estas modificaciones, los productos de la Comunidad Europea ya no se reconocen en los Estados Unidos como originarios de las Comunidades Europeas y pierden el libre acceso al mercado estadounidense de que gozaban anteriormente".¹²

3.43 Antes de que se celebraran consultas formales en el marco del mecanismo de solución de diferencias de la OMC, los Estados Unidos y las Comunidades Europeas concluyeron un acuerdo bilateral. La Administración de los Estados Unidos aceptó proponer al Congreso una enmienda de sus normas de origen para los productos de interés para las Comunidades Europeas, en concreto los pañuelos de seda para el cuello, los complementos de seda y los tejidos de algodón teñidos y estampados.

3.44 En julio de 1998, a petición de la Administración de los Estados Unidos, se presentó en el Senado estadounidense un proyecto de ley destinado a dar aplicación al Acta suscrita por las Comunidades Europeas y los Estados Unidos. No obstante, las Comunidades Europeas adujeron que el proyecto de ley no se ajustaba a los términos del Acta, por lo que iniciaron un nuevo procedimiento de solución de diferencias contra los Estados Unidos.

¹² *Estados Unidos - Medidas que afectan a los textiles y las prendas de vestir*, WT/DS85/1, G/RO/D/1, G/TBT/D/13, 3 de junio de 1997.

3.45 De nuevo, para evitar un procedimiento de solución de diferencias en la OMC con las Comunidades Europeas en este sector, los Estados Unidos se avinieron a solucionar la cuestión. En agosto de 1999, se concertó una modificación del Acta en virtud de la cual la Administración de los Estados Unidos aceptaba presentar al Congreso legislación destinada a modificar las normas de origen establecidas en el artículo 334. Para asegurar la coincidencia absoluta entre lo que se reclamaba en el Acta y el contenido real del proyecto de ley, las Comunidades Europeas y los Estados Unidos convinieron el texto concreto que la Administración estadounidense presentaría al Congreso. Los Estados Unidos y las Comunidades Europeas llegaron además a un acuerdo sobre la modificación del visado de exportación y de las prescripciones relativas a los contingentes.

3.46 En mayo de 2000, el Congreso de los Estados Unidos aprobó el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo. El texto del artículo 405 era prácticamente idéntico al acordado por las Comunidades Europeas y los Estados Unidos en la segunda Acta.

3.47 Así pues, los Estados Unidos modificaron en 2000 sus normas de origen con el fin exclusivo de proporcionar a las Comunidades Europeas un nivel favorable de acceso a los mercados, para resolver su diferencia en el marco de la OMC. El artículo 405 modificó el artículo 334 estableciendo determinadas excepciones a las normas generales sobre la determinación del origen de tejidos y artículos de confección simple. Estas excepciones daban lugar a consecuencias absurdas. Si un tejido de algodón se teje en la India y se exporta a Portugal, país en el que se tiñe, se estampa y se somete a dos o más operaciones de acabado, ese tejido se considera un producto de Portugal. En cambio, si ese mismo tejido de algodón se usa en Portugal para producir una sábana acabada, vuelve a considerarse originario de la India. En consecuencia, a pesar de que las operaciones se hayan realizado en Portugal con un producto portugués, se determinaría que el origen de ese producto es indio. Lo absurdo del caso estriba en que la determinación del origen es distinta según el tipo de producto. En el caso de los tejidos de algodón, se determina que el país en el que se tiñe y estampa y es objeto de otras dos operaciones de acabado es el país de origen. Paradójicamente, en caso de que el tejido de algodón teñido y estampado y sometido a otras dos operaciones de acabado se transforme posteriormente en sábana (con un número mayor de operaciones de valor añadido) en Portugal, se determinará que esa sábana es un producto de la India.

3.48 La modificación del artículo 405 generó supuestos arbitrarios de reversión a las normas de origen de 1996. En primer lugar, el artículo 334 había establecido el origen en función del país en el que el tejido se hubiera formado como tejido crudo, de lana o de punto, con independencia de cualesquiera otras operaciones de acabado, como el teñido y el estampado. Sin embargo, para atender las preocupaciones de las Comunidades Europeas, las normas de 2000 establecen una excepción a esta regla para los tejidos clasificados dentro del Arancel de Aduanas Armonizado como de seda, algodón, fibras sintéticas o artificiales o fibras vegetales. Esos tejidos se consideran ahora originarios del país en el que el tejido sea tanto teñido como estampado y sea objeto además de dos o varias de las siguientes operaciones de acabado: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, engrigecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado. No obstante, esta norma no se aplica a los tejidos de lana. El origen de los tejidos de lana, con independencia de que sean objeto o no de dos o más operaciones de acabado, se determina en función del lugar donde se formó el tejido básico de lana.

3.49 En segundo lugar, las normas de 1996 establecían que el origen se determinaría en función del lugar en el que el producto hubiera sido totalmente ensamblado. A determinados productos correspondientes a 16 partidas o subpartidas de 4 dígitos del Arancel de Aduanas Armonizado se aplicaron excepciones en virtud de las cuales se confería el origen del lugar en que se había formado el tejido crudo. Las Comunidades Europeas manifestaron su preocupación en relación con algunos de esos productos cuando solicitaron la celebración de consultas en el marco de la OMC. Respecto de los productos que preocupaban a las Comunidades Europeas, los Estados Unidos establecieron en la enmienda de 2000 que la determinación del origen volviera a regirse por las normas anteriores a 1996

en el caso de 7 de esas 16 partidas de 4 dígitos del Arancel de Aduanas Armonizado. La India sostiene que las 7 partidas de 4 dígitos del Arancel de Aduanas Armonizado enumeradas son las correspondientes a los productos en cuya exportación tienen especial interés las Comunidades Europeas. En el caso de esos productos, el origen se determinará en función del lugar en el que el producto haya sido tanto teñido como estampado cuando haya sido sujeto además a otras dos operaciones de acabado.

3.50 En tercer lugar, aunque la enmienda de 2000 establecía que el origen de ciertos productos clasificados en esas siete partidas del Arancel de Aduanas Armonizado se determinaría en función del lugar en el que el producto hubiera sido tanto teñido como estampado cuando estas operaciones hubieran ido acompañadas de otras dos operaciones de acabado, se establecieron excepciones adicionales. No obstante, esas excepciones no son aplicables a los productos de esas siete partidas del Arancel de Aduanas Armonizado cuando se trate de productos de a) algodón, b) lana o c) compuestos por mezclas de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón. El origen de esos productos de algodón, lana y compuestos de mezclas de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón clasificados en esas partidas del Arancel de Aduanas Armonizado, se determinará en función del lugar en el que se haya formado el tejido crudo.

3.51 Es evidente que la única razón para que los Estados Unidos modificaran en 2000 sus normas de origen fue la necesidad de favorecer a las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas con respecto a las procedentes de los demás países. Como se ha indicado antes, el texto convenido en el Acta fue posteriormente incorporado casi literalmente a las disposiciones del artículo 405. El objetivo exclusivo de esas normas de origen era resolver la diferencia comercial entre los Estados Unidos y las Comunidades Europeas seleccionando, para dispensarles un trato más favorable, los productos en cuya exportación estaban interesadas las Comunidades Europeas. Ese fue el único motivo para que los Estados Unidos aprobaran el artículo 405. La India sostiene que las aclaraciones formuladas en el artículo 405 se debieron a que los Estados Unidos reconocían que el artículo 334 infringía las obligaciones de ese país en el marco de la OMC.

e) Las medidas en litigio son incompatibles con el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

3.52 El texto de ese apartado, conforme al cual las normas de origen no deben surtir "*por sí mismas*" efectos de restricción, distorsión o perturbación debe leerse conjuntamente con el de la cláusula anterior del apartado b) del artículo 2 con arreglo a la cual "sea cual fuere la medida o el instrumento de política comercial a que estén vinculadas, [los Miembros se asegurarán de que] sus normas de origen no se utilicen como instrumentos para perseguir [...] objetivos comerciales". Por consiguiente, de la lectura conjunta de las disposiciones de los apartados b) y c) del artículo 2 se desprende que una medida o instrumento de política comercial puede tener efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional, pero que las normas de origen, por sí mismas, no deben tener tales efectos negativos.

3.53 El apartado c) del artículo 2 utiliza el término "*create*" (surtan) y no el término "*have*" (tengan). El *New Shorter English Oxford Dictionary* define "*create*" (surtir) como "*cause, occasion, produce, give rise to*" (causar, ocasionar, producir, dar lugar a) y "*have*" (tener) como "*possess as an attribute, function, position, etc.*" (poseer como atributo, función, posición, etc.). En el Acuerdo sobre el Procedimiento para el Trámite de Licencias de Importación, el párrafo 2 del artículo 3, que se ocupa de los efectos de restricción o distorsión del comercio, declara que "el trámite de licencias no automáticas no tendrá en las importaciones efectos de restricción o distorsión adicionales a los resultantes del establecimiento de la restricción". En cambio, la disposición correspondiente del *Acuerdo sobre Normas de Origen* utiliza el término "surtan", de lo que se deduce que los Miembros de la OMC deben abstenerse de adoptar normas de origen que generen un marco que pueda producir esos efectos negativos.

3.54 El apartado c) del artículo 2 establece una prohibición en virtud de la cual los Miembros deben asegurarse de que sus normas de origen no surten efectos *de restricción, distorsión o perturbación* del comercio internacional. Según el *New Shorter Oxford Dictionary* "restrictive" (restrictivo) significa "implying, conveying, or expressing restriction or limitation ... having the nature or effect of a restriction; imposing a restriction" (que implica, supone o expresa una restricción o limitación ... que tiene la naturaleza o efecto de una restricción; que impone una restricción). Por "distorting" (distorsionador) se entiende "tending to distort; constituting distortion" (que tiende a distorsionar; que constituye una distorsión). El significado de "disruptive" (perturbador) es "causing or tending to cause disruption or disorder" (que causa o tiende a causar perturbación o desorden).

3.55 Los efectos de la medida impugnada han de producirse en el "*comercio internacional*" y no sólo en las importaciones efectuadas en los Estados Unidos. Señalamos la diferencia entre la redacción del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* y del párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo sobre Licencias de Importación*. El primero de esos preceptos no limita los efectos de distorsión del comercio a las importaciones, sino que se refiere a los efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional en general. En cambio, el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo sobre Licencias de Importación* dispone que "el trámite de licencias no automáticas no tendrá en las importaciones efectos de restricción o distorsión adicionales a los resultantes del establecimiento de la restricción".

3.56 La medida en litigio genera condiciones de competencia que tienen efectos de restricción, distorsión o perturbación. Las normas de origen surten efectos "de restricción" del comercio internacional si reducen el nivel de comercio internacional y surten efectos "de distorsión" del comercio internacional si alteran su estructura, modificando los tipos de producto objetos de comercio internacional o la orientación de las corrientes comerciales internacionales.

3.57 La India cita ejemplos que aclaran los efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio internacional generados por las medidas en litigio. Las normas estadounidenses de origen surten efectos de restricción porque entrañan la aplicación de nuevas restricciones cuantitativas a productos de la India exportados a terceros países que anteriormente nunca habían estado sujetos a ninguna restricción. Surten efectos de distorsión porque han desplazado el origen del tercer país en el que el tejido fue teñido y estampado y sometido a otras dos operaciones de acabado al país en el que se formó el tejido crudo y porque favorecen a los productos en cuya exportación están interesadas las Comunidades Europeas con respecto a los productos en cuya exportación tienen interés países en desarrollo. Surten efectos de perturbación del comercio debido a su extrema complejidad y al carácter arbitrario de los criterios aplicados. Las medidas en litigio permiten un acceso más favorable para determinados productos en detrimento del comercio de otros productos. Puede citarse como ejemplo el diferente trato concedido a los productos en función de su composición en fibras, como ocurre en el caso de los tejidos de seda, algodón y lana. La medida en litigio favorece a los productos en cuya exportación tienen interés las Comunidades Europeas con respecto a los productos en cuya exportación tienen interés países en desarrollo. En consecuencia, las medidas en litigio surten efectos de distorsión del comercio internacional.

f) Las medidas en litigio son incompatibles con el apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

3.58 Las normas de origen adoptadas en 2000 se limitaban a establecer que se conferiría el origen a determinados productos clasificados en ciertas partidas del Arancel de Aduanas Armonizado el origen del lugar donde hubieran sido teñidos, estampados y sometidos a otras dos operaciones de acabado. Los productos seleccionados para darles un trato conforme a los principios utilizados en las anteriores normas de origen fueron aquellos en cuya exportación estaban interesadas las Comunidades Europeas, en concreto la ropa de cama, los pañuelos de seda para el cuello y la ropa de mesa. Al establecer un trato especial para esos productos, conforme al cual se les conferiría el origen del

lugar en que fueran teñidos y estampados y sometidos a dos operaciones de acabado, los Estados Unidos proporcionaron una ventaja *de facto* a los productos de las Comunidades Europeas. Esa ventaja consiste en que no se confiere a esos productos el origen del lugar donde se ha formado el tejido - generalmente un país en desarrollo sometido a restricciones -sino que se permite su acceso sin restricciones al mercado estadounidense-.

3.59 Los productos para los que se establecen excepciones hacen patente que los Estados Unidos proporcionan una ventaja *de facto* a esos productos cuya exportación interesa a las Comunidades Europeas, aun cuando los productos en cuestión sean neutrales desde el punto de vista del origen.

g) Las medidas en litigio son incompatibles con el apartado e) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

3.60 Esta disposición no sólo obliga a los Miembros a administrar sus normas de origen de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable, sino también a adoptar normas susceptibles de ser administradas de esa manera. La complejidad y los criterios arbitrarios utilizados en el artículo 334 y en el artículo 405 hacen casi imposible administrar esas disposiciones legislativas de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable. Su grado de complejidad es tal que los comerciantes se ven forzados a recabar regularmente resoluciones de la administración de aduanas de los Estados Unidos en relación con la determinación del origen de un producto concreto. Además, la obligación de los exportadores de proporcionar visados para determinados productos cuando el tejido exportado de su país se exporte en forma de tejido crudo pone de manifiesto las dificultades que entraña la administración de esas normas de origen.

4. Conclusión

3.61 La India solicita respetuosamente al Grupo Especial que constate que las normas estadounidenses de origen establecidas en el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y modificadas por el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000 y la reglamentación aduanera por la que se aplican esas disposiciones legales, así como la aplicación de esos artículos y esa reglamentación, son incompatibles con las obligaciones que impone a los Estados Unidos el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. La India solicita al Grupo Especial que recomiende que los Estados Unidos pongan sus medidas en conformidad con sus obligaciones en virtud del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

B. PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS

1. Introducción

3.62 El *Acuerdo sobre Normas de Origen* establece una serie de obligaciones basadas en sus principios rectores recogidos en el preámbulo. Esos principios enuncian los objetivos fundamentales del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Entre tales principios figuran los siguientes: a) que el establecimiento y la aplicación de normas de origen claras y previsibles facilitan las corrientes de comercio internacional; b) que las leyes, reglamentos y prácticas relativos a las normas de origen han de ser transparentes; y c) que las normas de origen deben elaborarse y aplicarse de manera imparcial, transparente, previsible, coherente y que no tenga efectos en el comercio. Los Estados Unidos cuentan con normas de origen aplicables a los textiles y las prendas de vestir que se han formulado en un proceso transparente, son claras, concisas y completas y se aplican de manera imparcial, transparente, previsible, coherente y que no tiene efectos en el comercio. En tal concepto, no cabe duda de que el régimen estadounidense de normas de origen es compatible con el *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Lo que este Acuerdo no prescribe en cambio, es cuáles son las normas de origen concretas que los Miembros deben utilizar. Precisamente eso es lo que trata la India de conseguir en

la presente diferencia. Subsidiariamente, la India trata de imponer un sistema en el que no haya normas.

3.63 A pesar de no haber publicado normas u orientaciones relativas a sus determinaciones de origen, la India, ocho años después de que los Estados Unidos promulgaran, como parte de la legislación de aplicación de sus compromisos en la Ronda Uruguay, normas legales de origen para los textiles y las prendas de vestir, impugna las normas concretas utilizadas por los Estados Unidos porque no está de acuerdo con su contenido. En su Primera comunicación escrita la India afirmó que demostraría que las normas estadounidenses de origen recogidas en el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay habían sido promulgadas para perseguir objetivos comerciales proteccionistas; que tenían efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio y que eran discriminatorias y se aplicaban de manera no equitativa, todo ello con infracción de lo dispuesto en el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Manifestó además que demostraría que el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000 ("Ley de Comercio"), que modificó el artículo 334 de conformidad con una solución acordada en un procedimiento de solución de diferencias de la OMC es, de forma análoga, incompatible con el artículo 2.

3.64 La India no ha demostrado que el régimen estadounidense de normas de origen sea incompatible con el artículo 2. En lugar de hacerlo, dedica gran parte de su análisis a las diversas determinaciones de origen que a su juicio resultarían de la utilización de su interpretación del concepto de "transformación sustancial". No obstante, hay un punto en el que la India tiene razón: esas normas constituyeron un cambio de la anterior práctica de los Estados Unidos, la transición de una interpretación caso por caso de la transformación sustancial a un sistema de normas concisas, previsibles y publicadas. El problema de la India es que las determinaciones de origen seguras y concretas que resultan de las normas de origen específicas por productos que los Estados Unidos han promulgado para introducir un grado mayor de seguridad en el comercio de textiles y prendas de vestir no le satisfacen. De hecho, la India pide al Grupo Especial que dé una interpretación del *Acuerdo sobre Normas de Origen* que incluya determinados criterios específicos y, en realidad, determinadas interpretaciones de lo que constituye una operación que confiere origen; pero el *Acuerdo sobre Normas de Origen* no permite ese tipo de interpretación. El *Acuerdo sobre Normas de Origen* prevé cambios en los sistemas de origen y permite modificar los criterios de origen que han de utilizarse hasta que se lleve a término la armonización.

3.65 Como exponen a continuación los Estados Unidos, el régimen de normas de origen establecido en el artículo 334 y el artículo 405 no es incompatible con los apartados b) a e) del artículo 2, interpretados de buena fe conforme al sentido corriente que ha de atribuirse a sus términos en el contexto de éstos y teniendo en cuenta el objeto y fin del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Las normas en cuestión fueron promulgadas para combatir la elusión de los contingentes establecidos, prevenir la reexpedición, facilitar la armonización y reflejar mejor el lugar en que se forma un nuevo producto. Además, tanto el artículo 334 como el artículo 405 que lo modifica se establecieron en régimen NMF, de conformidad con las normas de la OMC. En tal concepto, esas normas no son incompatibles con el *Acuerdo sobre Normas de Origen*, sino que facilitan las corrientes de comercio internacional.¹³

3.66 Los argumentos de la India llevan a uno de estos dos resultados inaceptables: 1) que los Estados Unidos no deberían tener normas de origen para los textiles y las prendas de vestir, sino simplemente formular las determinaciones de origen caso por caso, o 2) que el Grupo Especial debe determinar cuáles deben ser las normas de origen específicas. El *Acuerdo sobre Normas de Origen* no permite llegar a ninguno de esos resultados. Ambos serían contrarios a los objetivos del *Acuerdo sobre Normas de Origen*: dotar de transparencia, claridad y previsibilidad al régimen de normas de origen.

¹³ Véase el preámbulo del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

2. Antecedentes de hecho

a) El Acuerdo sobre Normas de Origen

3.67 En el *Acuerdo sobre Normas de Origen*, los Miembros de la OMC trataron de impulsar el proceso de liberalización del comercio mundial dotando de transparencia a las leyes, reglamentos y prácticas relativos a normas de origen que fueran claras, previsibles y no discriminatorias.¹¹ El artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* establece una serie de disciplinas a las que han de atenerse los Miembros para promover la transparencia y evitar la distorsión del comercio mediante las normas de origen hasta que se lleve a término el programa de trabajo para la armonización de las normas de origen. En concreto, el artículo 2 obliga a los Miembros a asegurarse de que:

- sea cual fuere la política comercial a que estén vinculadas, las normas de origen no se utilicen como instrumentos para perseguir directa o indirectamente objetivos comerciales (apartado b) del artículo 2);
- las normas de origen no surtan por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional (apartado c) del artículo 2);
- las normas de origen no discriminen entre otros Miembros (apartado d) del artículo 2); y
- las normas de origen se administren de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable (apartado e) del artículo 2).

3.68 Las alegaciones de la India de que las normas estadounidenses de origen son proteccionistas, surten efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio, son discriminatorias y no se administran de manera uniforme se basan en la idea errónea de que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* prohíbe las normas de origen específicas por productos y la aplicación de diferentes normas de origen a diferentes productos. Ahora bien, los apartados b) a e) del artículo 2 no obligan a los Miembros a adoptar antes de la armonización un régimen de origen concreto, ni a utilizar las mismas normas para productos similares. En contra de lo que desearía la India, ninguna disposición del artículo 2 o de cualquier otro precepto del *Acuerdo sobre Normas de Origen* obliga a los Miembros a utilizar una norma concreta para un proceso de manufactura determinado o para productos determinados. Además, ninguna de sus disposiciones puede interpretarse en el sentido de que los Miembros no puedan modificar sus normas de origen. De hecho, el apartado i) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* prevé la posibilidad de que los Miembros introduzcan modificaciones en sus normas durante el período de transición y establece disciplinas aplicables a esas modificaciones.¹⁴ Además, y quizá sea eso lo más importante, no hay en el *Acuerdo sobre Normas de Origen* ninguna disposición que impida a un Miembro solucionar diferencias, de forma compatible con las normas de la OMC, mediante un acuerdo de modificación de sus normas de origen, siguiendo el modo de proceder alentado por el *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* ("ESD").

¹⁴ De hecho, el artículo 4 del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido* prevé también la posibilidad de que se produzcan tales modificaciones y establece un mecanismo para que los Miembros lleguen a una solución mutuamente satisfactoria sobre los ajustes adecuados, mecanismo que la India ha optado por no utilizar en este caso.

b) Artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay

3.69 El artículo 334 dio cumplimiento a las obligaciones de los Estados Unidos con respecto a las normas de origen, estableciendo un cuerpo de normas basadas en el principio de que el origen de los hilados y de determinados productos textiles es el lugar en que se ha formado el tejido, ya sea de punto o de lana, y que el origen de cualquier otro producto textil o prenda de vestir es el lugar en el que el producto haya sido totalmente producido o ensamblado.¹⁵ Si la producción o el ensamblaje, en su caso, tiene lugar en más de un país, se confiere el origen del lugar en el que se realiza el proceso de ensamblaje o manufactura más importante. Estas reglas reflejan la conclusión de los Estados Unidos de que por lo general el ensamblaje es la operación más importante en la manufactura de prendas ensambladas. Al promulgar el artículo 334, el Congreso de los Estados Unidos hizo patente su voluntad política de tratar de armonizar las normas estadounidenses con las de los demás Miembros importadores principales y de reducir la elusión mediante la reexpedición ilícita de las limitaciones establecidas por medio de los contingentes, dando a la aplicación de las normas de origen un grado mayor de seguridad y uniformidad.¹⁶

3.70 La India hace grandes esfuerzos para describir el artículo 334 como un conjunto de normas complejo, difícil de administrar y discriminatorio. Eso no es cierto. En primer lugar, por su mera existencia y en contraste con el caos que implica la ausencia de normas, esas normas sectoriales son claras, previsibles y no tienen efectos en el comercio, conforme a lo prescrito por el *Acuerdo sobre Normas de Origen*. En segundo lugar, esas normas se basan en el principio sencillo de que el proceso que da lugar a la creación de un nuevo producto textil, y por consiguiente justifica un cambio del país de origen, es el ensamblaje.¹⁷ Se trata por consiguiente de normas "fáciles de entender, publicadas con una redacción fácilmente comprensible, sencillas y de aplicación previsible".¹⁸

3.71 La India afirma categóricamente que el artículo 334 tiene un significativo efecto de distorsión del comercio, ya que supuso un cambio espectacular de la práctica anterior de los Estados Unidos. Dejando de lado el hecho de que no deben equipararse efectos en el comercio y distorsión del comercio, la aplicación anterior del criterio de transformación sustancial había sido criticada por su carácter excesivamente subjetivo, la escasa coherencia de sus resultados y la excesiva vulnerabilidad a la presión política de su administración.¹⁹

c) Artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000

3.72 El artículo 405 modificó el artículo 334 para solucionar una diferencia planteada en el marco de la OMC por las Comunidades Europeas, que alegaban que las disposiciones del artículo 334 habían afectado desfavorablemente al comercio en sectores específicos de exportación de las Comunidades

¹⁵ Véase EE.UU. - Prueba documental 1.

¹⁶ H.R. Rep. 103-826(i), Uruguay Round Agreements Act, P.L. 103-465, 3 de octubre de 1994. EE.UU. - Prueba documental 2.

¹⁷ La India se contradice cuando afirma que el Servicio de Aduanas de los Estados Unidos no define lo que entiende por "operación importante de ensamblaje en el proceso de manufactura". Primera comunicación de la India, párrafo 30. En ese mismo párrafo, la India admite que el Servicio de Aduanas reconoce como importantes tres tipos de operaciones: la formación del tejido, el corte y el ensamblaje. Además, la formación es más importante que el corte, en consonancia con las políticas en las que se basa el artículo 334.

¹⁸ Véase N. David Palmeter, "The US Rules of Origin Proposal to GATT: Monotheism or Polytheism", *Journal of World Trade* (1990) 24.2, páginas 25-36, 28-9. India - Prueba documental 1.

¹⁹ Palmeter, 27. India - Prueba documental 1.

Europeas, y muy especialmente al de productos de seda de Italia.²⁰ Los Estados Unidos, tras mantener amplias consultas con las Comunidades Europeas, accedieron, con el fin de solucionar la diferencia, a modificar el artículo 334, estableciendo dos excepciones a la "norma de la formación del tejido" del artículo 334:

- en el caso de los tejidos de seda, algodón, fibras sintéticas o artificiales y fibras vegetales volverían a conferir origen el teñido y el estampado, cuando estas operaciones fueran acompañadas de dos o varias operaciones de acabado; y
- en el caso de determinados productos textiles exceptuados de la norma del ensamblaje, se conferiría el origen del lugar en el que se realizaran tanto el teñido como el estampado, cuando estas operaciones fueran acompañadas de dos o varias operaciones de acabado, con determinadas excepciones.²¹

3.73 Esas modificaciones son aplicables no sólo a las Comunidades Europeas sino a todos los Miembros de la OMC. La alegación de la India de que son discriminatorias carece de fundamento. El artículo 334, modificado por el artículo 405, está codificado en 19 U.S.C. § 3592.²²

3. Antecedentes del procedimiento

3.74 El 3 de junio de 2002 la India solicitó el establecimiento de un grupo especial para ocuparse de esta diferencia de conformidad con el artículo 6 del ESD, el artículo XXIII del GATT de 1994 y el artículo 8 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.²³ La India solicitaba que el Grupo Especial examinara la compatibilidad de los artículos 334 y 405 con los apartados b) a e) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. El Grupo Especial fue establecido el 24 de junio de 2002 y su composición se estableció el 10 de octubre de 2002.²⁴

4. Argumento jurídico

3.75 El régimen estadounidense de normas de origen es compatible con el texto del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, interpretado conforme a su sentido corriente, en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y fin del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Incumbe a la India la carga de probar que el régimen de los Estados Unidos no se ajusta a las disposiciones del artículo 2. La India no ha probado ni puede probar que el artículo 334 y el artículo 405 sean incompatibles con el *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Conforme a un principio firmemente arraigado, incumbe a la parte reclamante en una diferencia en el marco de la OMC la carga de presentar argumentos y pruebas

²⁰ H.R. Conf. Rep. 106-606, section 405, Clarification of section 334 of the Uruguay Round Agreements Act, página 232 (2000). EE.UU. - Prueba documental 3.

²¹ Véase EE.UU. - Prueba documental 3.

²² EE.UU. - Prueba documental 4.

²³ La India había presentado inicialmente su solicitud el 7 de mayo de 2002 pero no había hecho referencia al artículo 2. El 3 de junio de 2002, la India presentó una solicitud revisada de establecimiento de un grupo especial, y el Grupo Especial fue establecido sobre la base de esa solicitud revisada.

²⁴ Los Estados Unidos observan que la India, en su Primera comunicación, hace referencia a la "reglamentación aduanera" por la que se aplican el artículo 334 y el artículo 405 como incompatible con el *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Véase la Primera comunicación de la India, párrafo 7 (*supra*, párrafo 3.4). Al no haber sido formulada en la solicitud de celebración de consultas o en la solicitud de establecimiento de un grupo especial de la India, no puede considerarse que esa alegación forme parte de la presente diferencia.

suficientes para establecer una presunción *prima facie* de incumplimiento de las obligaciones de un Miembro de la OMC.²⁵ Si las pruebas y argumentos en su conjunto no son concluyentes en lo que respecta a una alegación determinada, es preciso constatar que la India, en su calidad de parte reclamante, no ha probado esa alegación.²⁶ Además, la constatación de la incompatibilidad del régimen estadounidense con el artículo 2 llevaría a un resultado inadmisibles a tenor del *Acuerdo sobre Normas de Origen*: que los Estados Unidos no deberían tener normas de origen sino simplemente formular las determinaciones de origen caso por caso o que la asignación de las determinaciones de origen para productos específicos puede efectuarse mediante el sistema de solución de diferencias de la OMC.

3.76 Con arreglo a las normas usuales de interpretación del derecho público internacional, según se reflejan en el párrafo 1 del artículo 31 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* ("Convención de Viena"), el 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".²⁷ El Órgano de Apelación ha reconocido en *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana* que el artículo 31 de la Convención de Viena refleja una norma usual de interpretación.²⁸ No obstante, el Órgano de Apelación advirtió en *India - Patentes* que, al aplicar esa norma, la función del grupo especial se limita a las palabras y conceptos utilizados en el tratado.²⁹

a) El artículo 334 es compatible con el apartado b) del artículo 2

3.77 El texto del artículo 2, interpretado en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y fin del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, no impide a los Miembros determinar el origen de los productos en función del ensamblaje, el tipo de materia o el tipo de producto. La India distingue entre las normas de variación de la clasificación arancelaria específicas por productos y las normas basadas en la aplicación caso por caso de los criterios de "transformación sustancial". No obstante, la crítica de esta distinción que hace la India se basa en su propia interpretación de lo que a su juicio, *debería* ser el resultado específico por productos, prescindiendo del mayor grado de certeza y claridad que introduce

²⁵ Véanse, por ejemplo, informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas que afectan a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India* ("Estados Unidos - Camisas y blusas de lana"), WT/DS33/AB/R y Corr.1, adoptado el 23 de mayo de 1997, DSR 1997.I, 323, página 14; 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, párrafo 104; informe del Grupo Especial, *Corea - Medidas de salvaguardia definitivas impuestas a las importaciones de determinados productos lácteos* ("Corea - Productos lácteos"), WT/DS98/R y Corr.1, adoptado el 12 de enero de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS98/AB/R, DSR 2000.I, 49, párrafo 7.24.

²⁶ Véanse, por ejemplo, informe del Grupo Especial, *India - Restricciones cuantitativas a la importación de productos agrícolas, textiles e industriales* ("India - Restricciones cuantitativas"), WT/DS90/R, adoptado el 22 de septiembre de 1999, confirmado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS90/AB/R, DSR 1999.V, 1799, párrafo 5.120. Véase también informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Denominación comercial de sardinas* ("CE - Sardinas"), WT/DS231/AB/R, adoptado el 23 de octubre de 2002, párrafo 270, en el que se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, *supra*, 335.

²⁷ Párrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena (sin cursivas en el original).

²⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, *supra*, página 21.

²⁹ Informe del Órgano de Apelación, *India - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura* ("India - Patentes (Estados Unidos)"), WT/DS50/AB/R, adoptado el 16 de enero de 1998, DSR I, 9, párrafos 45 y 46.

el artículo 334 frente a las determinaciones subjetivas de origen caso por caso a las que vino a sustituir. Exigir a los Estados Unidos la utilización de una norma concreta para un producto específico, como pretende la India, equivaldría a imponer a ese país una obligación adicional no establecida en el *Acuerdo sobre Normas de Origen* durante la etapa de transición.

3.78 El artículo 2, en la parte pertinente, dispone que "Hasta que se lleve a término el programa de trabajo para la armonización de las normas de origen establecido en la Parte IV, los Miembros se asegurarán de que: [...] b) sea cual fuere la medida o el instrumento de política comercial a que estén vinculadas, sus normas de origen no se utilicen como instrumento para perseguir directa o indirectamente objetivos comerciales [...]"

3.79 Los Estados Unidos coinciden con la India en que la disposición del apartado b) del artículo 2 establece la obligación de no utilizar las normas de origen "como instrumentos para perseguir objetivos comerciales".³⁰ Los Estados Unidos coinciden asimismo en que "instrument" (instrumento) puede definirse como "tool" (herramienta), "device" (mecanismo) o "means" (medio) y que por "objective" (objetivo) se entiende un objeto o meta.³¹ De forma análoga, los Estados Unidos coinciden en que el preámbulo del *Acuerdo sobre Normas de Origen* establece el "objeto y fin" pertinentes del Acuerdo. No obstante, los Estados Unidos sostienen que la interpretación que hace la India de la expresión "objetivo comercial" es errónea, por ser excesivamente amplia. Si por "objetivo comercial" hubiera de entenderse cualquier objetivo relacionado con el comercio, no podrían utilizarse las normas de origen para tratar de conseguir transparencia o previsibilidad, dos objetivos relacionados con el comercio. Una interpretación de esa naturaleza está en contradicción con el objeto y fin del *Acuerdo sobre Normas de Origen* y con el contexto de la disposición de que se trata. No obstante, los Estados Unidos aceptan la tesis de la India de que la protección de una rama de producción nacional constituye un objetivo comercial "inadmisible" a los efectos del apartado b) del artículo 2.

3.80 La India parece formular tres argumentos en relación con su alegación de que el artículo 334 es incompatible con el apartado b) del artículo 2: 1) el objetivo de los Estados Unidos al formular sus normas de origen era la protección de su rama de producción nacional; 2) el Grupo Especial debería examinar las medidas o instrumentos de política comercial enunciados en el párrafo 2 del artículo 1 y evaluar si con la norma de origen estadounidense "se obtienen los mismos resultados"; y 3) "el diseño, la arquitectura y la estructura" del artículo 334 "demuestran que fue adoptado para proteger a la industria textil nacional".³²

3.81 Las normas de origen del artículo 334 no tienen por objetivo la protección de la rama de producción nacional. La Declaración de Acción Administrativa ("DAA") expone claramente sus objetivos: evitar la elusión de los contingentes y combatir la reexpedición ilícita, promover la armonización y reflejar más fielmente el lugar en que se realiza la actividad de producción más importante.³³ El Congreso llegó a la conclusión de que era necesario aportar más claridad a las determinaciones de origen en esta esfera, lo que revestía gran interés para los medios comerciales estadounidenses, tanto desde el punto de vista de la importación de textiles y prendas de vestir como

³⁰ Primera comunicación de la India, párrafo 42 (véase, *supra*, párrafo 3.19).

³¹ Véase *Id.*, párrafo 46 (*supra*, párrafo 3.23), notas 29 y 30, en las que se cita *The New Shorter Oxford English Dictionary* y *The New Oxford Thesaurus of English*.

³² *Id.*, párrafos 46 a 49 (véanse, *supra*, párrafos 3.23 a 3.26).

³³ Como la India señala acertadamente, la DAA constituye una expresión autorizada de las opiniones de la Administración y del Congreso acerca de la aplicación de la Ley. H.R. Doc. No. 316, 103d Cong. 2d sess., volumen 1 (1994), 656.

del de la eliminación de la elusión de instrumentos comerciales.³⁴ El tipo de operaciones de acabado presentadas al Servicio de Aduanas a efectos de la determinación del origen y de la solicitud de contingentes se había ampliado, y la aplicación caso por caso del criterio de la transformación sustancial por el Servicio de Aduanas en un número cada vez mayor de casos había ampliado asimismo la lista de procesos que se suponía que conferirían origen, con inclusión a veces de procesos que en el pasado no se habían considerado significativos.³⁵

3.82 La India no cita ninguna prueba que apoye su afirmación de que el artículo 334 se utiliza para lograr la protección de la rama de producción nacional. Además, en las observaciones a que hace referencia la India³⁶ se reconocía que los Estados Unidos *estaban* tratando de evitar la elusión: "de lo contrario algunos países recientemente industrializados del Asia sudoriental podrían tratar de eludir las restricciones cuantitativas aplicadas a sus exportaciones de productos textiles, exportando productos semiacabados (telas teñidas o estampadas en su caso) a terceros países, con la esperanza de que se atribuyera a las telas acabadas el origen de esos países (de productos textiles cuyas exportaciones no están sujetas a restricciones cuantitativas)".³⁷

3.83 En realidad, el objeto de la crítica de la India son ciertas determinaciones específicas de origen para determinados productos. En concreto, la India no comparte la decisión de los Estados Unidos de considerar que determinados procesos constituyen una "transformación" suficiente para justificar el cambio de origen de un producto (salvo en determinadas circunstancias). No sólo no hay en el texto del *Acuerdo sobre Normas de Origen* ninguna disposición en virtud de la cual los Miembros hayan de conferir ciertas determinaciones de origen, sino que no hay en el apartado b) del artículo 2 de ese Acuerdo nada que indique que si no incluye determinadas operaciones de acabado en una determinación de origen, un Miembro está utilizando sus normas de origen para perseguir objetivos comerciales. El hecho de que la actividad de producción que confiera origen sea el ensamblaje y no una operación de acabado refleja una decisión política de los Estados Unidos. Las normas estadounidenses tienen en cuenta cuáles son las operaciones de acabado que justifican el cambio de origen, y el hecho de que esas operaciones pueden variar según el tipo de producto de que se trate. Además, el apartado a) del artículo 2 establece una serie de criterios que un Miembro puede utilizar al formular sus normas de origen, y las normas estadounidenses de origen para los textiles y prendas de vestir son compatibles con esos criterios. En concreto, el apartado a) i) del artículo 2 obliga a los Miembros que apliquen el criterio de cambio de la clasificación arancelaria a especificar en esas normas las partidas o subpartidas. Tanto el artículo 334 como el artículo 405 cumplen esa directriz. El apartado a) iii) dispone que cuando se prescriba el criterio de la operación de fabricación o elaboración, deberá especificarse con precisión la operación que confiera origen. Eso es exactamente lo que hacen las normas estadounidenses. Los argumentos de la India según los cuales los Estados Unidos deberían conferir el origen del lugar de formación o ensamblaje del producto harían sustancialmente inútil el apartado a) del artículo 2, debido a su interpretación excesivamente general de las disposiciones posteriores.

³⁴ Véase DAA, páginas 124 a 126. EE.UU. - Prueba documental 5.

³⁵ Por ejemplo, uno de esos procesos es el corte. Algunos comerciantes alegaron con éxito que el lugar en que se procedía al corte de un producto que podía ser objeto de ulterior acabado confería origen. El Congreso decidió armonizar a este respecto las normas estadounidenses con las de nuestros principales interlocutores comerciales.

³⁶ Señalamos, no obstante, que una de las observaciones se refiere a una modificación de las normas en 1984, que no puede utilizarse seguramente para deducir cuál era el propósito del Congreso de los Estados Unidos 10 años más tarde, cuando se aprobó el artículo 334. Véase, Primera comunicación de la India, nota 33.

³⁷ Véase Franklin Dehousse, Katelyne Ghemar y Philippe Vincent, "The EU-US Dispute Concerning the New American Rules of Origin for Textile Products", *Journal of World Trade* 36:1 67-84, 2002, 73, Primera comunicación de la India, nota 46. India - Prueba documental 12.

b) El artículo 405 es compatible con el apartado b) del artículo 2

3.84 Con respecto a las alegaciones de la India según las cuales la modificación que introduce el artículo 405 en el artículo 334 constituye un supuesto de utilización inadmisibles de las normas de origen, es evidente que los argumentos de la India no son en absoluto convincentes.³⁸ En primer lugar los cambios introducidos por el artículo 405 son aplicables a todos los Miembros en régimen NMF. La India era tercero en las diferencias con las Comunidades Europeas y en su calidad de tercero era plenamente consciente de que de las reclamaciones de las Comunidades Europeas eran muy específicas.³⁹ En especial, la India conocía hasta qué punto era importante su interés en relación con los productos que exporta, en si el teñido y el estampado unidos a otras operaciones de acabado conferían o no origen. Si la India consideraba que el ámbito de las consultas con las Comunidades Europeas no permitía atender sus preocupaciones podía haber tratado de celebrar consultas independientes.⁴⁰

3.85 A raíz de consultas amplias con las Comunidades Europeas, así como con representantes de la industria textil estadounidense, los Estados Unidos aceptaron que, en el caso de los productos de seda, determinadas mezclas de fibras de algodón y tejidos de fibras artificiales y sintéticas y fibras vegetales (específicamente pañuelos de seda para el cuello y productos planos, como ropa de mesa y cama), el teñido y el estampado acompañados de dos o varias operaciones de acabado se consideraran suficientemente significativas para conferir origen. En consecuencia, la modificación del artículo 334 en ese sentido se consideraría una solución apropiada mutuamente satisfactoria de las cuestiones en litigio.

3.86 Sería absurdo penalizar a un Miembro por llegar a una solución mutuamente satisfactoria de una diferencia con otro Miembro, en cumplimiento de las disposiciones del ESD, cuando los beneficios de esa solución se hacen extensivos a todos los Miembros. No obstante, eso es precisamente lo que la India solicita de este Grupo Especial.⁴¹ El razonamiento que la India desearía que aceptara el Grupo Especial -según el cual la decisión de los Estados Unidos de solucionar una diferencia comercial con las Comunidades Europeas implica necesariamente que los Estados Unidos consideraban que las alegaciones de las Comunidades Europeas en esa diferencia eran válidas- es insostenible. Cabe preguntarse si la India desea disuadir a los Miembros de llegar a soluciones mutuamente satisfactorias. Esa sería seguramente la consecuencia de aceptar el salto lógico que la India insta a dar al Grupo Especial, consecuencia que sería incompatible con disposiciones como el párrafo 7 del artículo 3 del ESD, según el cual "se debe dar siempre preferencia" a esas soluciones frente a la "presentación de una reclamación". A pesar de las afirmaciones no fundamentadas de la India en contrario, la decisión de los Estados Unidos de solucionar la diferencia con las Comunidades Europeas mediante la modificación del artículo 334 no supuso en absoluto un reconocimiento de la violación de obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC.

³⁸ Véase la Primera comunicación de la India, párrafos 69 a 85. Los Estados Unidos no tienen intención de realizar un análisis sustantivo de una diferencia ya solucionada y que no forma parte del mandato relativo a la presente diferencia.

³⁹ Véase la Primera comunicación de la India, nota 48.

⁴⁰ Véase *Estados Unidos - Medidas que afectan a textiles y las prendas de vestir (I)*, WT/DS85/9, G/TBT/D/13/Add.1, notificación de una solución mutuamente convenida, 25 de febrero de 1998. India - Prueba documental 13.

⁴¹ Véase la Primera comunicación de la India, párrafo 84, *supra*, párrafo 3.51).

c) El artículo 334 y el artículo 405 son compatibles con el apartado c) del artículo 2

3.87 El apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* dispone, en la parte pertinente que "c) las normas de origen no [surtirán] por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". El sentido corriente de esta frase se desprende claramente de sus términos. Como hemos expuesto antes, incumbe a la India la carga de probar que esas medidas tienen en sí y por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio. La India no ha satisfecho esa carga. En contra de lo que afirma, no obstante que haya efectos en el comercio o una "modificación" del comercio para que esos efectos o esa modificación alcancen el nivel de "restricción", "distorsión" o "perturbación" del comercio.⁴² Aun en caso de que la modificación fuera suficiente, la India no ha presentado datos concretos que apoyen sus alegaciones. Además, aun en el supuesto de que esas alegaciones fueran ciertas, la India no cita ningún elemento del texto del *Acuerdo sobre Normas de Origen* en apoyo de su argumento de que las normas que favorecen a un producto con respecto a otro o a un tejido con respecto a otro restringen, distorsionan o perturban el comercio.⁴³ Tampoco la carta del Consejo de Promoción de las Exportaciones de Textiles de Algodón sirve a la India para establecer una presunción *prima facie* en la presente diferencia.⁴⁴ La India no tiene en cuenta la posibilidad de que los productores de Sri Lanka hubieran optado por elaborar sus propios tejidos o adquirir tejidos de otras fuentes.

3.88 La India aduce también que las normas tenían efectos de perturbación del comercio debido a "su extrema complejidad". En primer lugar, la India no ha demostrado que la "complejidad" sea una cualidad prohibida. La India parece equiparar, indebidamente, la "sencillez" a la ausencia de normas de origen no preferenciales (como en la India) o a la existencia de un régimen de origen basado en la formulación, caso por caso, de determinaciones de origen que por su misma naturaleza y funcionamiento entraña un grado mayor de subjetividad y discrecionalidad administrativa que el actual régimen estadounidense de origen. En segundo lugar, la India no presenta pruebas de que las normas hayan disuadido a los exportadores de enviar sus productos a los Estados Unidos debido a que éstos eran sencillamente incapaces de entenderlas, ni podría haber ocurrido así: el régimen estadounidense es perfectamente comprensible para las empresas dedicadas a la importación y la exportación. Por último, los Estados Unidos no comparten la opinión que parece tener la India de que la ausencia de normas o al menos de normas publicadas es menos compleja. Los Estados Unidos consideran por el contrario que para que las normas de origen sean "claras y previsibles", para facilitar el comercio, y transparentes y para que se "apliquen de manera imparcial, transparente, previsible, coherente y que no tenga efectos en el comercio"⁴⁵ deben ser publicadas y estar redactadas de la forma más completa y concisa posible. El artículo 334 y el artículo 405 se ajustan a esos criterios.

3.89 El argumento de la India equivale a afirmar que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* estableció un "*statu quo*" para los regímenes de origen. Esa afirmación carece de fundamento. Es evidente que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* permite introducir modificaciones en las normas de origen, especialmente dado que regímenes como el de los Estados Unidos, que aportan transparencia gracias a la publicación de las normas y seguridad gracias al establecimiento de normas específicas por productos contribuyen considerablemente a un entorno que facilita el comercio. Además, dado que es evidente que el *Acuerdo sobre Normas de Origen*, en el apartado i) de su artículo 2, permite introducir modificaciones en las normas, debe haberse previsto algún tipo de

⁴² Véase la Primera comunicación de la India, párrafo 91.

⁴³ *Id.*

⁴⁴ Véase la Primera comunicación de la India, párrafo 93. India - Prueba documental 15.

⁴⁵ Véase el preámbulo del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

efectos en el comercio internacional, incluida la posibilidad de países de origen diferentes para los productos.

- d) De conformidad con lo prescrito en el apartado d) del artículo 2, las normas no son discriminatorias

3.90 El apartado d) del artículo 2, en la parte pertinente, establece que los Miembros se asegurarán de que "[...] d) las normas de origen que apliquen a las importaciones y a las exportaciones [...] no discriminen entre otros Miembros, sea cual fuere la afiliación de los fabricantes del producto afectado [...]". Como cuestión previa, hay que señalar que la India parece formular esta reclamación únicamente con respecto al artículo 405, y que en consecuencia la disposición aplicable del apartado d) del artículo 2 que alega que se ha violado es la que prescribe que las normas no "discriminen entre otros Miembros, sea cual fuere la afiliación de los fabricantes del producto afectado".⁴⁶ No obstante, en relación con esta alegación referente al apartado d) del artículo 2, la India no intenta demostrar por qué razones el arreglo con las Comunidades Europeas, que es aplicable a la India y a todos los demás Miembros en régimen NMF, es discriminatorio. Así pues, la India no ha satisfecho la carga de probar que los artículos 334 y 405 son incompatibles con el apartado d) del artículo 2.

- e) La administración de las normas es compatible con el apartado e) del artículo 2

3.91 El apartado e) del artículo 2, en la parte pertinente, prevé que los Miembros se asegurarán de que "e) sus normas de origen se administren de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable [...]". Tampoco a este respecto se esfuerza la India en demostrar que la *administración* del artículo 334 y del artículo 405 es incompatible con la directriz del apartado e) del artículo 2 de que los Miembros se aseguren de que "sus normas de origen se *administren* de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable" (sin cursivas en el original). En lugar de referirse al texto real de la disposición, la India intenta *añadir* a ella otros elementos: "los Miembros deben adoptar normas susceptibles de ser administradas de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable" y las normas no deben ser "complejas y arbitrarias".⁴⁷ Dicho de otra forma, la India intenta reformular esta obligación para impugnar atributos, no de la administración de la norma, sino de la propia norma. No obstante, la India no puede modificar a su arbitrio los términos del apartado e) del artículo 2 para impugnar, no la administración de la ley, sino la propia ley. De la misma forma que deben desestimarse las alegaciones formuladas al amparo del párrafo 3 del artículo X del GATT de 1994 si se basan en impugnaciones de aspectos de las propias leyes y no de su administración⁴⁸, las alegaciones formuladas al amparo del apartado e) del artículo 2 deben desestimarse si se basan en supuestas deficiencias de las propias normas y no de su administración.

5. Conclusión

3.92 Por las razones expuestas, los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que constate que la India no ha demostrado que el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000 sean incompatibles con los apartados b) a e) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

⁴⁶ Véase la Primera comunicación de la India, párrafos 98 y 99 (*supra*, párrafos 3.58 y 3.59).

⁴⁷ Véase la Primera comunicación de la India, párrafo 101 (*supra*, párrafo 3.60).

⁴⁸ 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 200. Una disposición análoga figura en el párrafo 3 del artículo 1 del *Acuerdo sobre el Procedimiento para el Trámite de Licencias de Importación*.

C. DECLARACIÓN ORAL DE LA INDIA EN LA PRIMERA REUNIÓN DEL GRUPO ESPECIAL

3.93 Tengo el honor de representar hoy a la India ante ustedes. Mi nombre es K. M. Chandrasekhar y soy el Embajador de la India. Los miembros de la delegación de mi país son nuestros funcionarios el Sr. M. K. Rao, Primer Secretario (Asuntos Jurídicos), el Sr. Sudhakar Dalela, Primer Secretario (OMC), la Sra. Alka Bhatia, Primera Secretaria, Ginebra, todos ellos miembros de la Misión Permanente de la India ante la OMC, el Sr. S. Rajagopal, del Consejo de Promoción de las Exportaciones de Textiles de Algodón de la India y nuestros consejeros, el Sr. Frieder Roessler, Director Ejecutivo, Centro de Asesoría Legal en Asuntos de la OMC y la Sra. Cherise Valles, abogada, Centro de Asesoría Legal en Asuntos de la OMC.

3.94 Las exportaciones de textiles y prendas de vestir tienen una importancia decisiva para la India y otros países en desarrollo. Hemos entablado este procedimiento de solución de diferencias porque los Estados Unidos utilizan las normas de origen para socavar los derechos de acceso al mercado de la India con respecto a esos productos. La India tiene además un interés sistémico por garantizar que las normas de origen se elaboren y apliquen de conformidad con las obligaciones asumidas por todos los Miembros de la OMC. Somos conscientes de que todos aquellos que apoyan una aplicación de las normas de origen neutral con respecto al comercio estarán pendientes del resultado de la presente diferencia.

3.95 La razón de ser del *Acuerdo sobre Normas de Origen* es la necesidad de que las normas de origen se utilicen adecuadamente. El *Acuerdo sobre Normas de Origen* existe para prevenir el abuso de las normas de origen. Las normas de origen pueden ser utilizadas como instrumento absolutamente legítimo para definir el origen nacional de los productos con el fin de determinar el trato que ha de darse al producto en cuestión. Pueden utilizarse también para determinar los productos que tienen derecho a un trato preferencial. Cada Miembro de la OMC que aplique instrumentos de política comercial no preferenciales y específicos por países necesita normas que determinen de qué país se considera originario un producto. El artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* reserva a cada Miembro el derecho de determinar los criterios que confieren origen en espera de la adopción de disciplinas armonizadas tras el período de transición. Así pues, no existe actualmente ninguna limitación al uso de las normas de origen. No obstante, es posible también abusar de las normas de origen con el fin de reducir las ventajas del derecho de acceso a los mercados y del derecho a un trato no discriminatorio, y las prescripciones arbitrarias de origen pueden crear obstáculos innecesarios al comercio. Por ello, el artículo 2 obliga a los Miembros a no utilizar las normas de origen para perseguir objetivos comerciales y a no imponer prescripciones de origen que surtan efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional o que discriminen entre Miembros de la OMC. Por consiguiente, el abuso de las normas de origen está claramente prohibido.

3.96 En contra de lo que afirman los Estados Unidos, la India no pide al Grupo Especial que adopte interpretaciones del artículo 2 que restrinjan el derecho de los Miembros a determinar los criterios que confieren origen, a modificar en el curso del tiempo esos criterios o a aplicar criterios diferentes a productos diferentes. Un Miembro puede hacer todo eso. En cambio, no puede mantener normas de origen que se adopten y apliquen de manera incompatible con las obligaciones que le impone el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Es evidente que los Estados Unidos han ejercido su derecho a determinar los criterios para las normas de origen con fines para los que no pueden utilizarse esas normas y de una manera que no puede armonizarse con las obligaciones que les impone el *Acuerdo sobre Normas de Origen*. La India ha presentado esta reclamación porque es evidente que los Estados Unidos están abusando de su derecho a determinar los criterios que confieren origen con el fin de proteger a su rama de producción nacional y de favorecer a los productos en cuya exportación está interesado otro Miembro de la OMC con respecto a otros. De hecho, el abuso es tan grave que en caso de que se considere que medidas del tipo de las establecidas por los Estados Unidos son compatibles con el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, resultaría difícil imaginar qué

medidas estarían sujetas a las disciplinas de ese artículo. Una constatación de que las medidas estadounidenses en litigio son compatibles con el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* haría inútil esa disposición.

3.97 En este momento parece claro que es probable que la armonización de las normas de origen requiera mucho más tiempo que el que previeron los redactores del *Acuerdo sobre las Normas de Origen*. En consecuencia, las disciplinas que es preciso observar en espera de la armonización han cobrado mayor importancia que nunca. No sólo la India, sino todos los Miembros, están interesados en garantizar que esas disciplinas se interpreten de una forma compatible con los objetivos del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. No sólo la India, sino todos los Miembros, tienen interés en que la manipulación de las normas de origen no pueda privar de sentido a los compromisos de acceso a los mercados que han negociado ya o que negociarán en el programa de trabajo de Doha. Los Estados Unidos fueron los principales promotores del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Por ello, la India desearía alentar a los Estados Unidos a que revisaran la aplicación de sus normas de origen durante los años que restan de vigencia al Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido y a que ayudaran al Grupo Especial a elaborar interpretaciones constructivas que sean plenamente compatibles con los objetivos del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

3.98 Las principales alegaciones jurídicas de la India son que los Estados Unidos están utilizando sus normas de origen para perseguir objetivos comerciales y que las normas estadounidenses de origen surten efectos por sí mismas de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional. La norma de la "elaboración del tejido" del artículo 334 significa un número mayor de productos textiles y prendas de vestir que se consideran originarios de países sujetos a restricciones contingentarias. El artículo 405 estableció excepciones a esa norma para determinados productos cuya exportación interesa a las Comunidades Europeas, pero a su vez estableció una excepción con arreglo a la cual si esos productos son de determinadas fibras, como algodón, quedan sujetos a la norma de la "elaboración del tejido". A esos últimos productos se les confiere el origen de países sometidos a restricciones contingentarias.

3.99 La India ha demostrado en nuestra Primera comunicación que los artículos 334 y 405 se adoptaron para perseguir objetivos comerciales, que surten efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio internacional y que entrañan una discriminación *de facto* entre las exportaciones de las Comunidades Europeas y las de otros Miembros de la OMC, por lo que dichos artículos infringen los apartados b), c) y d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. En cambio, los Estados Unidos no han refutado de forma fundamentada las alegaciones y argumentos de la India.

3.100 En contra de lo que se afirma en la comunicación de los Estados Unidos, la India no trata de que el Grupo Especial prescriba "cuáles son las normas de origen concretas que los Miembros deben utilizar". Tampoco trata de "imponer un sistema en el que no haya normas". La India no ha pretendido ni pretenderá tal cosa. En lugar de ello, la alegación formulada por la India se refiere a lo que las normas de origen estadounidenses no deben ser.

3.101 En el *Acuerdo sobre Normas de Origen* no se define el término "objetivos comerciales". Como se ha indicado en la comunicación de la India, el sentido corriente de "objetivos comerciales" en el contexto del apartado b) del artículo 2 hace referencia a una meta, objetivo u objeto relacionado con el comercio. De modo análogo, hemos expuesto que una forma de evaluar si una norma de origen se utiliza como instrumento para perseguir un objetivo comercial consiste en evaluar si con esa norma se obtienen los mismos resultados que se obtendrían con una medida o instrumento de política comercial. Los objetivos comerciales incluyen el objetivo de proteger a la rama de producción nacional frente a la competencia de las importaciones o de favorecer a las importaciones procedentes de un Miembro de la OMC con respecto a las procedentes de otro. Cualquier norma de origen con la

que se consiga eso es, por definición, una norma utilizada como instrumento para perseguir objetivos comerciales.

3.102 En la comunicación de los Estados Unidos (véase el párrafo 3.79 *supra*) hay una admisión importante: "los Estados Unidos aceptan la tesis de la India de que la protección de una rama de producción nacional constituye un objetivo comercial 'inadmisible' a los efectos del apartado b) del artículo 2". La comunicación de las Comunidades Europeas añade que "las Comunidades Europeas pueden sumarse al consenso entre las partes acerca de que, en cualquier caso, el objetivo de proteger a la rama de producción nacional estaría comprendido en el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* (véase el párrafo 11 de la comunicación de las Comunidades Europeas). Además, las Comunidades Europeas están asimismo dispuestas a aceptar la tesis de la India de que, en principio, habría que considerar que el hecho de favorecer a un Miembro con respecto a otro constituye un objetivo comercial abarcado por esa disposición".

3.103 A los efectos de la presente diferencia, no es necesario que el Grupo Especial elabore una definición general del término "objetivos comerciales". La India considera que sería suficiente que el Grupo Especial constatará que las medidas estadounidenses en litigio tienen por objetivo la protección de la rama de producción nacional frente a la competencia de las importaciones o el favorecimiento de las importaciones procedentes de un Miembro de la OMC con respecto a las procedentes de otro.

3.104 Los Estados Unidos aclaran que el artículo 334 se aprobó para "evitar la elusión de los contingentes y combatir la reexpedición ilícita, promover la armonización y reflejar más fielmente el lugar en el que se realiza la actividad de producción más importante". Los Estados Unidos definían la "elusión" en su Primera comunicación, en la que se cita con aprobación la observación de que los Estados Unidos estaban combatiendo la elusión mediante el artículo 334 porque "de lo contrario algunos países recientemente industrializados de Asia Sudoriental podrían tratar de eludir las restricciones cuantitativas aplicadas a sus exportaciones de productos textiles, exportando productos semiacabados (telas teñidas o estampadas en su caso) a terceros países, con la esperanza de que se atribuyera a las telas acabadas el origen de esos países (cuyas exportaciones de productos textiles no están sujetas a restricciones cuantitativas)". No obstante, el comportamiento descrito no constituye una elusión. La elusión implica una violación de las normas de origen aplicables mediante declaraciones falsas y otros medios ilícitos. La reacción del mercado a los incentivos y desincentivos generados por los contingentes aplicados específicamente a países no puede calificarse de elusión. Esos países recientemente industrializados de Asia Sudoriental no estaban "eludiendo" las normas de origen, sino adaptando su producción a sus condiciones de acceso a los mercados. Dado que las determinaciones de origen de los productos en esa nueva estructura de los intercambios comerciales se realizaban de conformidad con la reglamentación del artículo 12.130 aplicable a la sazón, no podían, por su propia definición, constituir una "elusión".

3.105 En su comunicación, las Comunidades Europeas señalan acertadamente que si la expresión "elusión de los contingentes" se utilizara para describir la modificación de la estructura del comercio en respuesta a los contingentes, la propia historia legislativa podría demostrar el intento de perseguir un objetivo comercial. La intención de los Estados Unidos de combatir la "elusión" supone, en palabras de las Comunidades Europeas, el propósito de "volver a aplicar restricciones cuantitativas en supuestos en los que esas restricciones cuantitativas han perdido su mordiente debido a los cambios de la estructura del comercio y de la reglamentación". Como han señalado las Comunidades Europeas y China, ese es precisamente el tipo de objetivos comerciales que los Miembros no deben alcanzar mediante la utilización de las normas de origen.

3.106 La India ha demostrado en su comunicación que el objetivo comercial del artículo 334 era la protección de la rama de producción estadounidense. Por efecto del artículo 334, y especialmente de su norma de la elaboración del tejido, una serie de productos textiles y prendas de vestir importados en los Estados Unidos quedaron sujetos a los contingentes estrictos aplicables a los países en

desarrollo, cuando anteriormente no habían estado sometidos a contingentes o habían estado sujetos a contingentes más generosos. La India ha señalado que los Estados Unidos no han facilitado en su comunicación ninguna explicación que justifique la conclusión de que se pretendía que el artículo 334 no tuviera incidencia en el comercio. Por consiguiente consideramos que hemos establecido una presunción *prima facie* de infracción que los Estados Unidos no han refutado.

3.107 Los Estados Unidos sostienen que el principal fin del artículo 405 era el mismo que el del artículo 334, es decir prevenir la elusión o la reexportación. No obstante, las modificaciones introducidas mediante el artículo 405 no abordan preocupaciones relacionadas con la elusión o la reexportación. Como ha indicado China, los argumentos estadounidenses de que esas preocupaciones constituían una base legítima de las modificaciones de sus normas de origen para los textiles no eran pertinentes al artículo 405. Observamos que en lo que respecta asimismo al artículo 405, los Estados Unidos no han dado ninguna explicación que apoye su alegación de que ese artículo no pone de manifiesto la intención de favorecer a las exportaciones de las Comunidades Europeas con respecto a las de otros Miembros de la OMC. Los Estados Unidos se limitan a afirmar que el principal objetivo del artículo 405 era prevenir la elusión y la reexportación. No obstante, como han señalado las Comunidades Europeas en su comunicación, en *Chile - Bebidas alcohólicas* el Órgano de Apelación aclaró que la mera declaración de objetivos no constituye una refutación efectiva de parte del demandado.

3.108 Los Estados Unidos aprobaron el artículo 405 para modificar determinadas disposiciones del artículo 334. La India ha aducido que el único objetivo del artículo 405 era favorecer a las exportaciones de las Comunidades Europeas manteniendo al mismo tiempo las limitaciones respecto de los países que no formaban parte de las Comunidades. Los Estados Unidos no han dado una respuesta adecuada a este argumento. La única observación que hacen los Estados Unidos es que no debe disuadirse a los Miembros de llegar a soluciones mutuamente convenidas. La India coincide en que no debe disuadirse a los Miembros de llegar a soluciones mutuamente convenidas, pero impugna los términos discriminatorios de la legislación por la que se aplica la solución.

3.109 Se infringe el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* cuando se utilizan las normas de origen como instrumentos "para perseguir objetivos comerciales". La condición jurídica de una norma de origen con arreglo a esta disposición depende, por consiguiente, del fin a que responde. Si su único objetivo es determinar el origen de los productos, es compatible con el apartado b) del artículo 2. Si se utiliza, directa o indirectamente, para perseguir un objetivo comercial no lo es. La principal cuestión interpretativa que subsiste es la forma de determinar el objetivo de las normas de origen en cuestión. Uno de los sistemas consistiría en atender a la finalidad declarada de los legisladores y preguntarse cuál es el objetivo que declaró perseguir el Congreso al adoptar las normas. Otro sistema consistiría en examinar el objetivo que se expresa en la legislación y preguntarse cuál es el objetivo que ponen de manifiesto los términos de la legislación.

3.110 El Órgano de Apelación ha indicado claramente su preferencia por el último de esos sistemas. El párrafo 2 del artículo III del GATT prohíbe la aplicación a los productos de impuestos interiores "de manera que se proteja la producción nacional". En *Japón - Bebidas alcohólicas*, el Órgano de Apelación declaró que la cuestión de si se aplicaban los impuestos internos para proteger debía determinarse examinando los objetivos que ponía de manifiesto la arquitectura y la estructura de la legislación más bien que las razones dadas por los legisladores.

3.111 El enfoque adoptado por el Órgano de Apelación con respecto al párrafo 2 del artículo III puede aplicarse al asunto sometido a este Grupo Especial. Las normas de la OMC dejan en principio a los Miembros la posibilidad de determinar los criterios sobre la base de los cuales gravan los productos y determinan su origen. No obstante, ni los impuestos internos ni las normas de origen deben utilizarse para fines de política comercial. En consecuencia, la compatibilidad tanto de los impuestos internos como de las normas de origen con el derecho de la OMC depende del objetivo

perseguido. Naturalmente, las obligaciones relativas a los impuestos internos tienen una razón de ser distinta de las obligaciones relativas a las normas de origen. No obstante, dado que ambas series de obligaciones hacen referencia a las medidas lícitas e ilícitas en función del objetivo que se persigue con ellas, no hay ninguna razón por la que no pueda aplicarse el enfoque dado al párrafo 2 del artículo III del GATT por el Órgano de Apelación al apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

3.112 En su comunicación, las Comunidades Europeas afirman que puede estar justificada una diferencia en cuanto al criterio que ha de aplicarse, ya que en su opinión "el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* se refiere exclusivamente a la intención, en tanto que el artículo III del GATT se refiere más bien a los efectos producidos por la intención". No obstante, tanto el texto del artículo III del GATT ("de manera que se proteja") interpretado por el Órgano de Apelación como el texto en litigio en la presente diferencia ("para perseguir objetivos comerciales") se refieren a la intención ("de manera que" y "para") y al efecto ("se proteja" y "objetivos comerciales"). Así pues, no hay en el texto de esas disposiciones ninguna justificación para la distinción que establecen las Comunidades Europeas. Sería a nuestro juicio demasiado aventurado llegar a la conclusión de que, como afirman las Comunidades Europeas, "el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* se refiere exclusivamente a la intención". No hay ninguna razón para declarar ilícita una norma de origen simplemente porque se tenga la *intención* de utilizarla como instrumento para perseguir objetivos comerciales; es necesario además que la norma permita alcanzar esos objetivos. Por estas razones, el Grupo Especial se movería en un terreno más sólido si aplicara el marco conceptual establecido por el Órgano de Apelación con respecto al párrafo 2 del artículo III del GATT al apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

3.113 En la Primera comunicación escrita de la India, adoptamos un doble enfoque de esta cuestión de interpretación. Demostramos que todas las características objetivas de las normas de origen en litigio en la presente diferencia apuntaban a la misma conclusión: las normas fueron adoptadas para proteger a la industria estadounidense textil y del vestido y para seleccionar, a fin de darles un trato más favorable a los productos cuya exportación interesaba a las Comunidades Europeas. Reconocemos sin reservas que los propósitos que se ponen de manifiesto en la historia legislativa, por sí solos, no pueden constituir una infracción del apartado b) del artículo 2. No obstante, consideramos que cabe suponer razonablemente que la rama de producción nacional y la Administración conocían cuáles serían las repercusiones de sus propuestas y sabían que las normas de origen finalmente adoptadas producirían el resultado deseado. En consecuencia, consideramos que nuestra exposición de la historia legislativa de las normas de origen en litigio justifica, en ausencia de cualquier otra explicación de los Estados Unidos, la conclusión de que las medidas se utilizan efectivamente como instrumentos para perseguir objetivos comerciales.

3.114 Permítanme ahora ocuparme del sentido de la frase "las normas de origen no surtan por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional" del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. A diferencia del apartado b) de ese mismo artículo, esa disposición no se refiere a la "utilización" de las normas de origen (es decir a su vinculación a un determinado instrumento de política comercial) sino a las normas de origen "por sí mismas", lo que indica que el apartado c) del artículo 2 obliga a los Miembros a asegurarse de que las normas de origen en cuanto tales (sea cual fuere el instrumento de política comercial a que estén vinculadas) no surtan efectos de restricción u otros efectos negativos en el comercio internacional.

3.115 La cuestión fundamental de interpretación es si las palabras "surtan [...] efectos de restricción [...]" se refieren a los efectos que las normas de origen pueden surtir o a los efectos que realmente surten en el mercado. En el primer caso, bastaría que la India demostrara que los incentivos y desincentivos con los que se enfrentan los comerciantes como consecuencia de las normas de origen en litigio surten por sí mismos efectos restrictivos. En el segundo caso, la India habría de demostrar que el marco reglamentario establecido por los Estados Unidos ha producido de hecho esos efectos.

3.116 Las partes en el presente procedimiento adoptan posiciones diferentes al respecto. A juicio de la India, un Miembro infringe el apartado c) del artículo 2 si adopta normas de origen que surten efectos de restricción. Según la India, lo pertinente de conformidad con el apartado c) del artículo 2 es la naturaleza de las normas de origen adoptadas por el Miembro, y no la reacción del mercado a esas normas. En consecuencia, los demás Miembros podrían impugnar las normas de origen de conformidad con el apartado c) del artículo 2 tan pronto como entraran en vigor. Los Estados Unidos adoptan la posición de que la existencia de una violación del apartado c) del artículo 2 ha de demostrarse con datos sobre el comercio que pongan de manifiesto la existencia de efectos negativos. La consecuencia de la posición de los Estados Unidos es que los Miembros que se propongan impugnar las normas de origen al amparo del apartado c) del artículo 2 habrán de esperar hasta que éstas hayan tenido de hecho repercusiones desfavorables y se disponga de datos sobre el comercio que lo demuestren. Otra consecuencia es que la compatibilidad de una norma de origen dependería de la reacción del mercado a esa norma, y por tanto, de factores que normalmente no están bajo el control de los Miembros.

3.117 La cuestión de si las normas del comercio internacional regulan comportamientos o efectos se ha planteado ya en gran número de ocasiones. En *Comunidades Europeas - Semillas oleaginosas*, las PARTES CONTRATANTES del GATT de 1947 hubieron de decidir si podía considerarse que una restricción contingentaria había sido "aplicada" en el sentido del párrafo 1 del artículo XI aun cuando el contingente no se había agotado y, por tanto, no había restringido de hecho las importaciones. Decidieron que el simple establecimiento de un contingente infringía el artículo XI. Las PARTES CONTRATANTES hubieron asimismo de decidir si se había "aplicado" un impuesto a los productos importados en el sentido del párrafo 2 del artículo III del GATT, a pesar de que hasta ese momento no había habido ningún producto importado sobre el que se hubiera percibido efectivamente el impuesto. Las PARTES CONTRATANTES decidieron que las repercusiones reales del impuesto no eran pertinentes en relación con el párrafo 2 del artículo III. El Órgano de Apelación se refirió, para hacerla suya, a la jurisprudencia de las PARTES CONTRATANTES en *Japón - Bebidas alcohólicas* y declaró que "el artículo III protege las expectativas no de un determinado volumen de comercio, sino más bien las expectativas de la relación de competencia en condiciones de igualdad entre los productos importados y los nacionales" y que "carece de importancia que los 'efectos comerciales' de la diferencia tributaria entre los productos importados y los nacionales, reflejada en los volúmenes de las importaciones, sean insignificantes o incluso inexistentes".

3.118 Así pues, no se ha interpretado nunca que los artículos III y XI del GATT requieran que se hayan producido o evitado determinados efectos en el comercio internacional. Se ha interpretado que esos artículos requieren el establecimiento de un marco reglamentario que permita a los inversores y comerciantes prever en qué condiciones tendrán que competir con los productos del país importador. El fin de los artículos III y XI del GATT es evitar que medidas no arancelarias impuestas internamente o en frontera deterioren las concesiones de acceso a los mercados. Como se indica en el preámbulo, el fin del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* es evitar que las normas de origen anulen o menoscaben "los derechos que confiere a los Miembros el GATT de 1994". Dado que la razón de ser esencial de esas disposiciones es la misma, debe darse el mismo enfoque a su interpretación. Al igual que a los términos "aplicadas" del artículo XI del GATT y "aplicados" del párrafo 2 del artículo III del GATT, es preciso dar al término "surtan efectos" del apartado c) del artículo 2 un sentido coherente con la función básica del orden comercial mundial, que es aportar previsibilidad a comerciantes e inversores.

3.119 La única conclusión lógica que cabe inferir de las consideraciones anteriores es que es preciso interpretar que el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, como todas las demás disposiciones del ordenamiento jurídico de la OMC destinadas a impedir la elusión de los compromisos de acceso a los mercados mediante medidas no arancelarias, obliga, no a evitar determinadas consecuencias comerciales, sino a mantener determinadas condiciones de competencia. En consecuencia, lo pertinente es si las normas de origen generan condiciones de competencia que

tienen efectos de restricción, distorsión y perturbación y no si la aplicación efectiva de esas normas a un instrumento específico de política comercial ha producido tales efectos.

3.120 Si, como pretenden los Estados Unidos, sólo pudiera alegarse la violación del apartado c) del artículo 2 si se dispusiera de datos comerciales y cuando se dispusiera de ellos, y hubiera de demostrarse que el cambio de las corrientes comerciales había sido provocado por las normas de origen y no por otros factores, esta importante disposición del *Acuerdo sobre Normas de Origen* resultaría a todos los efectos prácticos inexigible, porque en la práctica no sería posible separar el efecto de las normas de origen del efecto del instrumento político al que estuvieran vinculadas. La India considera que, por lo tanto, la interpretación del apartado c) del artículo 2 propugnada por los Estados Unidos no sólo es incompatible con la jurisprudencia del GATT y de la OMC y con la función esencial del orden comercial mundial, sino también con el principio fundamental de interpretación con arreglo al cual debe darse efecto a todas y cada una de las disposiciones de un tratado.

3.121 En respuesta a la alegación de la India de que las normas estadounidenses de origen tienen efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional, los Estados Unidos aducen que no basta que haya habido una modificación del comercio para que esa modificación alcance el nivel de los efectos de "restricción, distorsión o perturbación" del comercio. No cabe duda de que esa afirmación es cierta. Las normas de origen, por su propia naturaleza, modifican la estructura del comercio y, por consiguiente, no puede considerarse que esta consecuencia, por sí sola, constituya un efecto de "restricción, distorsión o perturbación" en el sentido del apartado c) del artículo 2. El significado de esos términos ha de examinarse en el contexto en el que aparece. Su contexto inmediato es la segunda frase del apartado c) del artículo 2, a tenor del cual las normas de origen no impondrán condiciones indebidamente estrictas ni exigirán el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o la elaboración, de lo que se desprende que el apartado c) del artículo 2 tiene por fin garantizar que los Miembros no incluyan en sus normas de origen condiciones que no necesitan ser impuestas para determinar en qué país ha tenido lugar un nivel suficiente de actividad económica para justificar que confiera origen. Dicho de otro modo, *con el apartado c) del artículo 2 se pretende garantizar que la atribución del origen no dependa del cumplimiento por los productores y comerciantes de condiciones que surtan efectos de restricción, distorsión o perturbación que no son necesarios para determinar el origen de los productos y que por consecuencia exceden de los que genera inevitablemente cualquier norma de origen*. Esta conclusión está apoyada por el cuarto párrafo del preámbulo del *Acuerdo sobre Normas de Origen* según el cual con ese Acuerdo se desea asegurar "que las normas de origen no creen por sí mismas obstáculos innecesarios al comercio".

3.122 Los Estados Unidos, con el apoyo de las Comunidades Europeas, aducen que el artículo 405 no es discriminatorio en el sentido del apartado d) del artículo 2, porque las normas de origen de ese artículo son aplicables por igual a todos los Miembros. Este argumento parte del supuesto de que el apartado d) del artículo 2 abarca sólo los casos de discriminación formal, es decir aquellos en que las normas de origen establecen expresamente diferencias entre varios Miembros de la OMC. A juicio de la India, esa posición es insostenible.

3.123 En la práctica anterior, las disposiciones del artículo I del GATT en materia de trato de la nación más favorecida se han aplicado a medidas que suponían una discriminación *de facto*. Por ejemplo, se consideró incompatible con el artículo I el tratamiento arancelario menos favorable dado al café arábica y robusta que a otras categorías de café. En *Comunidades Europeas - Bananos*, el Órgano de Apelación se refirió para hacerla suya a esta jurisprudencia y concluyó que las disposiciones sobre la nación más favorecida del artículo II del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS) se aplicaban asimismo tanto a la discriminación *de facto* como a la discriminación *de jure*. El Órgano de Apelación consideró que "si el artículo II [del AGCS] no era aplicable a la discriminación *de facto* sería difícil [...] concebir medidas discriminatorias encaminadas

a eludir la finalidad fundamental de este artículo". No hay ninguna razón por la que haya de adoptarse un enfoque diferente del principio de no discriminación establecido en el *Acuerdo sobre Normas de Origen*. El peligro de elusión de la finalidad del apartado d) del artículo 2 mediante distinciones relativas a productos es tan grande como el peligro de elusión de las disposiciones sobre la nación más favorecida del GATT y del AGCS mediante distinciones relativas a productos o servicios específicos. De hecho, el asunto sometido a este Grupo Especial constituye una clara prueba de que las distinciones arbitrarias entre productos estrechamente relacionados pueden utilizarse para conseguir el objetivo de favorecer a un Miembro de la OMC con respecto a otros.

D. DECLARACIÓN ORAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA PRIMERA REUNIÓN DEL GRUPO ESPECIAL

1. Introducción

3.124 Acogemos con satisfacción la oportunidad que se nos ofrece de comparecer ante el Presidente y los Miembros del Grupo Especial para exponer los argumentos de los Estados Unidos en defensa de las normas de origen que figuran en el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000. Como expusimos en nuestra Primera comunicación, las normas estadounidenses de origen son compatibles con el *Acuerdo sobre Normas de Origen* y promueven sus objetivos. Incumbe a la India la carga de demostrar, basándose en algo más que en simples alegaciones, que las normas estadounidenses de origen son incompatibles con las disposiciones del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. La India no lo ha hecho ni en su Primera comunicación ni en la primera reunión del Grupo Especial con las partes.

3.125 Examinemos en primer lugar los antecedentes. El *Acuerdo sobre Normas de Origen* se redactó porque los negociadores de la Ronda Uruguay deseaban conseguir que las normas de origen: a) fueran claras y previsibles, y su aplicación facilitara las corrientes de comercio internacional; b) fueran aplicadas mediante leyes, reglamentos y prácticas transparentes; y c) fueran elaboradas y aplicadas de manera imparcial, transparente, previsible, coherente y que no tuviera efectos en el comercio. El *Acuerdo sobre Normas de Origen* establece una serie de obligaciones basadas en esos principios. Al mismo tiempo, sus redactores, en tanto que establecieron el programa de armonización, no impusieron una serie única de normas de origen al término de la Ronda Uruguay. En lugar de ello, el *Acuerdo sobre Normas de Origen* dejó un margen de flexibilidad a cada uno de los Miembros (tanto en lo que respecta a la elaboración de las normas de origen como al derecho a modificarlas en el curso del tiempo) y estableció expresamente diversos mecanismos que podían utilizarse (véase el apartado a) del artículo 2). Además, el *Acuerdo sobre Normas de Origen* prevé, en el apartado i) del artículo 2, la introducción de modificaciones en los regímenes de origen y permite la utilización de diversos criterios de origen hasta que se lleve a término la armonización.

3.126 Si analiza las medidas estadounidenses, el Grupo Especial comprobará que las normas estadounidenses de origen para los textiles y las prendas de vestir se han redactado de forma que promueven los objetivos del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Y, si analiza los argumentos de la India, comprobará que, en el fondo, la India espera imponer a los Estados Unidos (e, implícitamente, a todos los demás Miembros) un conjunto único de normas de origen, a pesar de que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* dejó un margen de flexibilidad a los Miembros. Naturalmente, reconocemos que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* impuso a los Miembros determinadas disciplinas, pero no las que la India desearía que ustedes consideraran que existen. La India parece aducir que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* prescribe una determinación específica de origen, por ejemplo, para las sábanas, o que un resultado concreto de la aplicación de las normas de origen no es neutral con respecto al comercio porque la India no está de acuerdo con la determinación de origen que resulta de ella.

3.127 Los Estados Unidos no pueden por menos de señalar que el sistema adoptado por la India en relación con sus propias medidas contribuye a poner de manifiesto las ventajas del sistema de las medidas estadounidenses en litigio. La India ha notificado a la OMC que no tiene normas de origen no preferenciales para los textiles, las prendas de vestir u otros productos, a pesar de que mantiene regímenes de política comercial no preferenciales cuya aplicación parece requerir determinaciones de origen.

3.128 Con estos antecedentes, permítannos analizar los argumentos jurídicos que la India ha expuesto al Grupo Especial. La India afirma que las normas estadounidenses de origen han sido promulgadas para perseguir objetivos comerciales proteccionistas, que esas normas tienen efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio; y que son discriminatorias y se administran de manera no equitativa, todo ello con infracción de lo dispuesto en el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Alega además que el artículo 405 es discriminatorio y, de forma análoga, incompatible con el artículo 2. El problema de la India consiste en que no le satisfacen las determinaciones inequívocas y concretas de origen que resultan de las normas de origen por productos específicos que los Estados Unidos han promulgado para introducir un grado mayor de seguridad en el comercio de textiles y prendas de vestir. La India, en efecto, pide al Grupo Especial que dé una interpretación del *Acuerdo sobre Normas de Origen* que incluya determinados criterios específicos y, de hecho, diversas interpretaciones de lo que constituye una operación que confiere origen.

3.129 El régimen de normas de origen establecido en el artículo 334 y el artículo 405 no es incompatible con los apartados b) a e) del artículo 2 interpretados de buena fe, conforme al sentido corriente que ha de atribuirse a sus términos en el contexto de éstos y teniendo en cuenta el objeto y fin del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Esas normas fueron adoptadas para combatir la elusión de los contingentes establecidos, prevenir la reexpedición, facilitar la armonización y reflejar de la forma más exacta posible el lugar en que se forma un nuevo producto. Además, tanto el artículo 334 como el artículo 405, por el que se modifica el primero, se aplican en régimen NMF, de conformidad con las normas de la OMC. En tal concepto, esas normas no son incompatibles con el *Acuerdo sobre Normas de Origen*, sino que facilitan las corrientes de comercio internacional.⁴⁹

a) El Acuerdo sobre Normas de Origen

3.130 El artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* impone a los Miembros un conjunto de disciplinas para fomentar la transparencia e impedir que las normas de origen tengan efectos de distorsión del comercio en tanto se lleva a término el programa de trabajo para la armonización de las normas de origen.

b) Artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay

3.131 El artículo 334 establece una serie de normas basadas en el principio de que el origen de los tejidos y de determinados productos textiles se deriva del lugar en que se forma el tejido, ya sea de lana o de punto, y que el origen de cualquier otro producto textil o prenda de vestir es el lugar en que el producto es totalmente producido o ensamblado. Si el producto o el ensamblaje se realiza en varios países, se confiere el origen del lugar en el que se realiza el proceso de ensamblaje o fabricación más importante. El sistema de los Estados Unidos se basa en la conclusión de que debe conferirse el origen del lugar en el que se lleva a cabo el proceso más importante de ensamblaje o fabricación, lo que refleja la opinión de los Estados Unidos de que el ensamblaje es, por regla general, la operación más importante de la fabricación de prendas ensambladas y de que la formación del tejido es la operación más importante de la producción de tejidos o productos planos.

⁴⁹ Véase el preámbulo del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

c) Artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000

3.132 El artículo 405 modificó el artículo 334 con objeto de solucionar una diferencia planteada en el marco de la OMC por las Comunidades Europeas, que alegaban que las disposiciones del artículo 334 habían afectado desfavorablemente al comercio en determinados sectores de exportación de las Comunidades Europeas, especialmente de productos de seda de Italia.⁵⁰ Para solucionar su diferencia con las Comunidades Europeas, los Estados Unidos aceptaron modificar el artículo 334, estableciendo dos excepciones a la "norma de la formación del tejido" del artículo 334: 1) en caso de los tejidos de seda, algodón, fibras sintéticas o artificiales o fibras vegetales, vuelven a conferir origen el teñido y el estampado cuando estas operaciones vayan acompañadas de dos o varias operaciones más de acabado; y 2) en el caso de determinados productos textiles exceptuados de la norma del ensamblaje, estos productos serán considerados originarios del lugar en que se hayan producido tanto el teñido como el estampado cuando estas operaciones vayan acompañadas de dos o varias operaciones más de acabado, con determinadas excepciones. Esas modificaciones son aplicables, no sólo a las Comunidades Europeas, sino a todos los Miembros de la OMC.

2. Análisis jurídico

3.133 El texto del artículo 2, interpretado en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y fin del *Acuerdo sobre Normas de Origen* no impide a los Miembros determinar el origen de los productos basándose en el ensamblaje, el tipo de elementos o el tipo de productos. Exigir a los Estados Unidos que utilicen una norma concreta para un producto específico, como pretende la India, equivale a imponerles una obligación no establecida en el *Acuerdo sobre Normas de Origen* durante la actual etapa de transición.

a) El artículo 334 es compatible con el apartado b) del artículo 2

3.134 Los Estados Unidos sostienen que la interpretación que da la India a la expresión "objetivo comercial" es incorrecta, por ser excesivamente amplia. Si se considera que "objetivo comercial" es cualquier objetivo relacionado con el comercio, no podrían utilizarse las normas de origen para perseguir la transparencia o la previsibilidad, dos objetivos relacionados con el comercio. Esa interpretación estaría en contradicción tanto con el objeto y fin del *Acuerdo sobre Normas de Origen* como con el contexto de esta disposición.

3.135 Como hemos expuesto en nuestra primera comunicación, las normas de origen del artículo 334 no tienen por objetivo la protección de la rama de producción nacional. De hecho, el fin de esas normas de origen se expone en la Declaración de Acción Administrativa ("DAA"). La DAA declara claramente cuáles son sus objetivos: evitar la elusión de los contingentes y combatir la reexportación ilícita, promover la armonización y reflejar de forma más fiel el lugar en el que se realiza la actividad de producción más importante. La experiencia de los Estados Unidos, puso de manifiesto la ampliación del tipo de operaciones de acabado presentadas al Servicio de Aduanas a efectos de la determinación del origen y de la solicitud de los contingentes, así como la ampliación, a consecuencia de la aplicación caso por caso por el Servicio de Aduanas de los criterios de transformación sustancial, en un número cada vez mayor de casos, de la lista de procesos que se suponía que conferirían origen, con inclusión a veces de procesos que en el pasado no se habían considerado significativos. El artículo 334 fue concebido para rectificar esos errores. La India no cita ninguna prueba que apoye su afirmación de que el artículo 334 se ha utilizado para otorgar protección a la rama de producción nacional.

⁵⁰ H.R. Conf. Rep. 106-606, section 405, Clarification of section 334 of the Uruguay Round Agreements Act, página 232 (2000), EE.UU. - Prueba documental 3.

3.136 No sólo no hay en el texto del *Acuerdo sobre Normas de Origen* ninguna disposición en virtud de la cual los Miembros hayan de conferir ciertas determinaciones de origen, sino que no hay en el apartado b) de su artículo 2 nada que indique que si no incluye determinadas operaciones de acabado en una determinación de origen un Miembro está utilizando sus normas de origen para perseguir objetivos comerciales. El hecho de que la producción que confiera origen se base en las operaciones de fabricación o formación de tejidos o prendas de vestir y no en una operación de acabado refleja una decisión política de los Estados Unidos. Las normas estadounidenses tienen en cuenta cuáles son las operaciones que justifican un cambio de origen, y el hecho de que esas operaciones pueden variar según el tipo de producto de que se trate. Además, como hemos indicado, el apartado a) del artículo 2 establece una serie de criterios que un Miembro puede utilizar al formular sus normas de origen, y las normas estadounidenses de origen para los textiles y las prendas de vestir son compatibles con esos criterios.

b) El artículo 405 es compatible con el apartado b) del artículo 2

3.137 Los argumentos de la India según los cuales la modificación que introduce el artículo 405 en el artículo 334 constituye un supuesto de utilización inadmisibles de las normas de origen no son en absoluto convincentes.⁵¹ En primer lugar, los cambios introducidos en virtud del artículo 405 son aplicables en régimen NMF a todos los Miembros. Y aunque no deseamos extendernos hoy sobre este tema, ya hemos explicado en nuestra Primera comunicación que sería absurdo penalizar a un Miembro por llegar a una solución mutuamente satisfactoria de una diferencia con otro Miembro, en cumplimiento de las disposiciones del ESD, cuando los beneficios de esa solución se hacen extensivos a todos los Miembros. No obstante, eso es precisamente lo que la India solicita de este Grupo Especial.⁵² Cabe preguntarse si la India desea disuadir a los Miembros de llegar a soluciones mutuamente satisfactorias. Esa sería seguramente la consecuencia de aceptar el salto lógico que la India insta a dar al Grupo Especial.

c) El artículo 334 y el artículo 405 son compatibles con el apartado c) del artículo 2

3.138 La India tampoco ha satisfecho la carga de probar que el artículo 334 y el artículo 405, en sí y por sí mismos, tienen efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio. En primer lugar, la India no cita ningún elemento del texto del *Acuerdo sobre Normas de Origen* que apoye su argumento de que las normas que favorecen a un producto con respecto a otro, o a un tejido con respecto a otro, tienen, por esa sola razón, efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio.⁵³ La única prueba documental presentada por la India en apoyo de sus alegaciones es una carta del Consejo de Promoción de las Exportaciones de Textiles de Algodón, que no sirve a la India para establecer una presunción *prima facie* en la presente diferencia.⁵⁴ La India no tiene en cuenta la posibilidad de que los productores de Sri Lanka hubieran optado por elaborar sus propios tejidos o adquirir tejidos de otras fuentes. Sencillamente no hay ninguna relación causal entre el artículo 334 y el aumento o disminución de las exportaciones de tejidos indios a Sri Lanka.

3.139 En realidad, los datos sobre las exportaciones indias de tejidos de algodón que pueden obtenerse de las Naciones Unidas indican que, muy por el contrario, entre 1995 y 1996 las exportaciones de la India a todo el mundo (lo mismo que a los Estados Unidos) aumentaron (de 959,6 a 1.000 millones de dólares) y que, aunque en 1997 el valor de las exportaciones disminuyó

⁵¹ Véase la Primera comunicación de la India, párrafos 69 a 85 (*supra*, párrafos 3.41 a 3.51).

⁵² Véase la Primera comunicación de la India, párrafo 84 (*supra*, párrafo 3.51).

⁵³ *Id.*

⁵⁴ Véase la Primera comunicación de la India, párrafo 93, India - Prueba documental 15.

ligeramente (a 974,5 millones de dólares) ese valor seguía siendo mayor ese año que en 1995. De forma análoga, conforme también a los datos de las Naciones Unidas, las exportaciones indias de ropa de cama a todos los países aumentaron entre 1995 y 1996 (de 3,2 a 4,7 millones de dólares) y volvieron a aumentar en 1997 (a 5,3 millones de dólares). Estos datos estadísticos no apoyan la alegación de perturbación del comercio.

3.140 La India aduce también que las normas tienen efectos de perturbación del comercio debido a "su extrema complejidad". Es importante destacar que la India no ha demostrado que la "complejidad" sea una cualidad prohibida, ni que las normas estadounidenses sean excepcionalmente complejas. Además, la India no aporta pruebas de que las normas hayan disuadido a los exportadores de enviar sus productos a los Estados Unidos debido a que éstos eran simplemente incapaces de entenderlas. De hecho, la India suministra a los Estados Unidos textiles y prendas de vestir por valor de casi 3.000 millones de dólares, lo que es un firme indicio de que los exportadores indios no han tenido demasiadas dificultades para entender las normas.

d) De conformidad con lo prescrito en el apartado d) del artículo 2, las normas no son discriminatorias

3.141 Como cuestión previa, hay que señalar que la alegación de la India referente al apartado d) del artículo 2 se formula solamente en relación con el artículo 405, y que la disposición aplicable del apartado d) del artículo 2 que la India pretende que se ha infringido es la que prescribe que las normas no "discriminen entre otros Miembros, sea cual fuere la afiliación de los fabricantes [sic] del producto afectado".⁵⁵ No obstante, en relación con esta alegación referente al apartado d) del artículo 2, la India no intenta demostrar por qué razones el arreglo con las Comunidades Europeas, que es aplicable a la India y a todos los demás Miembros en régimen NMF, es discriminatorio. Así pues, la India no ha satisfecho la carga de probar que los artículos 334 y 405 son incompatibles con el apartado d) del artículo 2.

e) La administración de las normas es compatible con el apartado e) del artículo 2

3.142 De forma análoga, la India no intenta demostrar que la *administración* del artículo 334 y del artículo 405 es incompatible con la obligación que impone el apartado e) del artículo 2 a los Miembros de asegurarse de que "sus normas de origen se *administren* de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable" (sin cursivas en el original). En lugar de ello, la India trata de reformular esta obligación para impugnar atributos, no de la administración de la norma, sino de la propia norma. No obstante, de la misma forma que deben desestimarse las alegaciones formuladas al amparo del párrafo 3 del artículo X del GATT de 1994 si se basan en impugnaciones de aspectos de las propias leyes y no de su administración⁵⁶, las alegaciones formuladas al amparo del apartado e) del artículo 2 no pueden prosperar si se basan en supuestas deficiencias de las propias normas y no de su administración.

3. Conclusión

3.143 Los argumentos de la India llevan a uno de estos dos resultados inadmisibles: 1) los Estados Unidos no deberían tener normas de origen para los textiles y las prendas de vestir sino simplemente formular las determinaciones de origen caso por caso, o 2) el Grupo Especial debe determinar cuáles

⁵⁵ Véase la Primera comunicación de la India, párrafos 98 y 99 (*supra*, párrafos 3.58 y 3.59).

⁵⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, *supra*, párrafo 200. En el párrafo 3 del artículo 1 del *Acuerdo sobre el Trámite de Licencias de Importación*, figura una disposición análoga. Párrafo 203.

deberían ser las normas de origen específicas. Ninguno de esos resultados es admisible conforme al *Acuerdo sobre Normas de Origen*, ni promueve los objetivos del *Acuerdo sobre Normas de Origen* -aportar transparencia, claridad y previsibilidad a un régimen de normas de origen-.

E. SEGUNDA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LA INDIA

1. Introducción

3.144 El fin de la presente comunicación es detallar las alegaciones y argumentos de la India en el presente procedimiento, teniendo en cuenta las preguntas formuladas por el Grupo Especial y las observaciones formuladas por los Estados Unidos y los terceros en sus comunicaciones y en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial.

2. Argumento jurídico

a) Medidas en litigio

3.145 Las medidas en litigio en la presente diferencia son el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay, la aclaración contenida en el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo⁵⁷ y la reglamentación aduanera por la que se aplican esas disposiciones, recogida en 19 C.F.R. § 102.21.⁵⁸

i) *La norma de la elaboración del tejido*

3.146 El artículo 334(b)(1)(C) (refundido como artículo 3592(b)(1)(C)) establece los criterios para determinar el origen de un tejido. En él se establece la "norma de la elaboración del tejido" conforme a la cual el país de origen de un tejido es aquél en el que las fibras, filamentos o hilados de que se compone han sido tejidos, tricotados, punzonados, insertados, afieltrados, urdidos o transformados en cualquier otro proceso de fabricación del tejido. La norma descarta como procesos de transformación pertinentes que pueden determinar el país de origen de un tejido otras operaciones de fabricación como el teñido y el estampado cuando vayan acompañados de dos o varias operaciones más de acabado ("DP2").

3.147 La norma de la elaboración del tejido se aplica mediante una reglamentación aduanera específica que figura en 19 C.F.R. § 102.21. El párrafo (C)(1) establece que se conferirá el origen del lugar en el que el textil o la prenda de vestir haya sido obtenido o producido totalmente. El párrafo (C)(2) establece que cuando no pueda establecerse el origen por aplicación de (C)(1), se considerará país de origen del producto aquél en el que cada elemento extranjero incorporado al textil o prenda de vestir experimentó un cambio de la clasificación aduanera y/o "cumplió cualquier otro requisito especificado para el producto en el párrafo e) del presente artículo".

⁵⁷ Ambas disposiciones estadounidenses están codificadas en 19 U.S.C. artículo 3592.

⁵⁸ La India desea aclarar sus alegaciones en relación con la reglamentación aduanera. En su respuesta a la pregunta 10 del Grupo Especial, los Estados Unidos observan que la India no ha formulado ninguna alegación con respecto a la reglamentación en su Primera comunicación o en su Declaración oral. La India señala que ha formulado sus alegaciones y argumentos con respecto a la incompatibilidad de la reglamentación aduanera con la OMC en su solicitud de establecimiento del Grupo Especial y en los párrafos 7 y 53, entre otros, de su Primera comunicación. La India indica asimismo que la impugnación de la reglamentación aduanera no depende en forma alguna de su formulación de una impugnación al amparo del apartado e) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

3.148 19 C.F.R. § 102.21(e) establece normas específicas por clasificación aduanera. Según algunas de esas normas, la transformación o cambio que sea resultado de un proceso de fabricación del tejido entraña automáticamente un cambio de la clasificación aduanera del producto en cuestión.

ii) *La norma DP2 para tejidos de seda, algodón, fibras artificiales o fibras vegetales*

3.149 El artículo 405(a)(3)(B) (refundido como artículo 3592(b)(2)(B)) modifica la norma de la elaboración del tejido y dispone que un tejido clasificado en el Arancel de Aduanas Armonizado como de seda, algodón, fibras sintéticas o artificiales o fibras vegetales será considerado originario, y como cosecha, producto o manufactura del país, territorio o posesión en que el tejido sea tanto teñido como estampado cuando estas operaciones vayan acompañadas de dos o varias de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, engrigecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o guareado ("norma DP2").

3.150 Es importante señalar que la modificación no prevé un cambio comparable del criterio para determinar el origen en el caso de todos los tipos de tejidos.

3.151 La reglamentación aduanera por la que se aplica esta disposición legal figura en § 102.21(e). En virtud de ella, los cambios de clasificación aduanera previstos inicialmente para dar aplicación a la norma de la elaboración del tejido se han modificado únicamente en el caso de determinadas partidas del Arancel de Aduanas Armonizado.

iii) *La norma DP2 para productos de siete partidas del Arancel de Aduanas Armonizado*

3.152 El artículo 405(a)(3)(C) (refundido como artículo 3592(b)(2)(C)) establece una desviación de la aplicación de la "norma del ensamblaje total" que figura en el artículo 334(b)(1)(D) y la norma especial correspondiente, establecida por el artículo 334(B)(2)(A) (refundido como artículo 3592(b)(2)(A)(i)). De conformidad con el artículo 405(a)(3)(C), en el caso únicamente de 7 partidas de 4 dígitos del Arancel de Aduanas Armonizado de las 16 sujetas inicialmente a la norma especial del artículo 334(b)(2)(A), y con la excepción de los productos clasificados dentro de esas partidas como de algodón o de lana o compuestos por mezclas de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento en peso de algodón, se confiere el origen del lugar en el que el tejido sea tanto teñido como estampado cuando esas operaciones vayan acompañadas de dos o varias operaciones más de acabado. Esta disposición se aplica mediante § 102.21(e)(2).

iv) *La norma de la elaboración del tejido para los productos de siete partidas del Arancel de Aduanas Armonizado clasificados como de algodón, lana o mezclas de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón*

3.153 El artículo 405(a)(3)(C) (refundido como artículo 3592(b)(2)(C)) exime de la aplicación de la norma DP2 a los productos de siete partidas del Arancel de Aduanas Armonizado clasificados como de algodón, lana o compuestos por mezclas de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento en peso de algodón. En el caso de esos productos concretos se confiere el origen de conformidad con la norma de la elaboración del tejido definida en el artículo 334(b)(1)(C).

3.154 Esta disposición se aplica mediante § 102.21(e)(1), que incluye normas específicas para determinar el origen en función del lugar en el que se formó mediante un proceso de fabricación el tejido que compone el producto.

b) Las medidas en litigio son incompatibles con el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

i) *Definición de la expresión "objetivos comerciales"*

3.155 En el *Acuerdo sobre Normas de Origen* no se define la expresión "objetivos comerciales" que figura en el apartado b) del artículo 2. El sentido corriente de "objetivos comerciales" en el contexto del apartado b) del artículo 2 es un objeto, fin o meta relacionado con el comercio. Una forma de evaluar si se utiliza una norma de origen como instrumento para perseguir un objetivo comercial consiste en evaluar si con ella se obtienen los mismos resultados que con una medida o instrumento de política comercial.⁵⁹ Los objetivos comerciales incluyen el objetivo de proteger a la rama de producción nacional frente a la competencia de las importaciones o el de favorecer a las importaciones procedentes de un Miembro de la OMC con respecto a las procedentes de otro. Cualquier norma de origen que opere de esa forma está, por definición, siendo utilizada como instrumento para perseguir objetivos comerciales.

3.156 En el párrafo 27 de la Primera comunicación de los Estados Unidos (véase el párrafo 3.79 *supra*) se hace la importante admisión de que "los Estados Unidos aceptan la tesis de la India de que la protección de una rama de producción nacional constituye un objetivo comercial 'inadmisibles' a los efectos del apartado b) del artículo 2". En el párrafo 11 de la Comunicación de las Comunidades Europeas se añade que "las Comunidades Europeas pueden sumarse al consenso de las partes acerca de que en cualquier caso, el objetivo de proteger a la rama de producción nacional estaría comprendido en el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Además, las Comunidades Europeas están dispuestas también a aceptar la tesis de la India de que, en principio, habría que considerar que el hecho de favorecer a un Miembro con respecto a otro constituye un objetivo comercial abarcado por esa disposición".

3.157 A los efectos de la presente diferencia no es necesario que el Grupo Especial elabore una definición general de "objetivos comerciales". La India considera que sería suficiente que el Grupo Especial constatará que los objetivos de proteger a la rama de producción nacional y de favorecer a las importaciones procedentes de un Miembro de la OMC con respecto a las procedentes de otro constituyen objetivos comerciales en el sentido del apartado b) del artículo 2.

ii) *La prevención de la elusión de los contingentes en el sentido definido por los Estados Unidos es perseguir un objetivo comercial*

3.158 Los Estados Unidos han aclarado que el artículo 334 fue aprobado "para evitar la elusión de los contingentes y combatir a la reexpedición ilícita, promover la armonización y reflejar más fielmente el lugar en el que se realiza la actividad de producción más importante".⁶⁰ Los Estados Unidos definían la "elusión" en su Primera comunicación. No obstante, lo que definían los Estados Unidos *no* es elusión. "Elusión" es un término que implica la violación de las normas de origen aplicables mediante declaraciones falsas o por otros medios ilícitos. La reacción del mercado a los incentivos y desincentivos generados por los contingentes específicos por países no puede calificarse de elusión. Los países de Asia sudoriental de reciente industrialización no estaban "eludiendo" las normas de origen, sino adaptando su producción a sus condiciones de acceso a los mercados.

⁵⁹ Primera comunicación de la India, 30 de octubre de 2002, párrafo 46 (*supra*, párrafo 3.23).

⁶⁰ Primera comunicación de los Estados Unidos, 27 de noviembre de 2002, párrafo 29. La India señala que existe un acuerdo bilateral sobre los textiles y el vestido entre los Estados Unidos y la India, que ha sido notificado de conformidad con el párrafo 17 del artículo 2 del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, G/TMB/N/274, de 22 de julio de 1997.

3.159 Las Comunidades Europeas señalan acertadamente que si la expresión "elusión de los contingentes" se utilizara para describir la modificación de la estructura del comercio como reacción a los contingentes, la propia historia legislativa podría demostrar el intento de perseguir un objetivo comercial. La intención de los Estados Unidos de combatir la "elusión" supone, en palabras de las Comunidades Europeas, el propósito de "volver a aplicar restricciones cuantitativas en supuestos en los que estas restricciones cuantitativas han perdido su mordiente debido a los cambios de la estructura del comercio y de la reglamentación comercial". Ese es precisamente el tipo de objetivos comerciales que los Miembros no deben alcanzar mediante la utilización de las normas de origen.⁶¹

iii) *El informe del Senado pone de manifiesto que para aplicar las disposiciones antielusión del ATV se aprobó el artículo 333, y no el 334*

3.160 La India señala que en el informe del Senado (India - Prueba documental 10), bajo el epígrafe "Reexpedición de productos textiles" (artículo 333) hay una referencia al párrafo 1 del artículo 5 del ATV. En concreto, el informe declara que el artículo 333 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay añade al título IV un nuevo artículo para tratar específicamente el problema de la reexpedición de productos textiles.

3.161 El párrafo 1 del artículo 5 del ATV declara que la elusión "frustra el cumplimiento del presente Acuerdo para la integración del sector de los textiles y el vestido en el GATT de 1994. Por consiguiente, los Miembros deberán establecer las disposiciones legales y/o procedimientos administrativos necesarios para tratar dicha elusión y adoptar medidas para combatirla [...]".

3.162 De un examen del término "elusión", tal como se define en el párrafo 1 del artículo 5 del ATV, parece desprenderse que para dar aplicación a dicho párrafo se aprobó el artículo 333, y no el 334, puesto que el primero de esos preceptos sigue de forma más directa el texto del párrafo 1 del artículo 5 y se ocupa más específicamente del tipo de elusión a que se hace referencia en dicho artículo. Esto supone que el artículo 334 se aprobó por otras razones distintas que la de prevenir la elusión en el sentido del párrafo 1 del artículo 5 del ATV. La India aduce que el artículo 334 fue aprobado para perseguir objetivos comerciales.

iv) *El artículo 334 se utiliza como instrumento para proteger a la rama de producción estadounidense*

3.163 El artículo 334 es incompatible con el apartado b) del artículo 2 porque se utiliza para perseguir el objetivo comercial de proteger a la rama de producción estadounidense. Los Estados Unidos no han dado en su Primera comunicación una respuesta suficiente a esta alegación. En lugar de ello, han aducido que el artículo 334 se promulgó de conformidad con otras disposiciones del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, en concreto el apartado a) del artículo 2, que establece una serie de criterios que un Miembro puede utilizar al formular sus normas de origen y con el apartado i) del artículo 2, que permite a un Miembro modificar sus normas de origen. La India opina que el cumplimiento por un Miembro de los apartados a) o i) del artículo 2 no justifica la incompatibilidad con los apartados b), c) o d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

3.164 En el contexto de los contingentes específicos por países, permitidos por el ATV, el concepto de origen tiene una importancia crítica. Los Estados Unidos modificaron sus normas de origen en el artículo 334 introduciendo, entre otras, la norma de la "elaboración del tejido", por ejemplo para determinar el origen de determinados artículos de confección simple en función del lugar en el que se formó el tejido crudo. El objetivo claramente proteccionista del artículo 334 se pone de manifiesto por su efecto en la determinación de origen de esos productos. Por efecto del artículo 334, y

⁶¹ Comunicación de tercero presentada por las Comunidades Europeas, 5 de diciembre de 2002, párrafo 24 (*infra*, párrafo 4.280).

especialmente de su norma de la elaboración del tejido, una serie de productos textiles y prendas de vestir importados en los Estados Unidos quedaron sujetos a los contingentes estrictos aplicables a los países en desarrollo, cuando anteriormente no habían estado sometidos a contingentes o habían estado sujetos a contingentes más generosos. La India observa que los Estados Unidos no han facilitado en su comunicación ninguna explicación que justifique la conclusión de que el objetivo del artículo 334 no era la protección de la rama de producción nacional. En consecuencia, la India considera que ha establecido una presunción *prima facie* de violación que los Estados Unidos no han refutado.

3.165 La India indica que su opinión sobre esta cuestión es compartida por algunos terceros, especialmente por China. Señala que las circunstancias y propósitos subyacentes a las modificaciones introducidas por los Estados Unidos en sus normas de origen para los productos textiles del artículo 334 configuran una persecución inadmisible de objetivos de política comercial: los Estados Unidos modificaron la definición del origen de un producto mediante la aplicación de normas *per se* en las que ya no se tenía en cuenta la naturaleza de la elaboración posterior y el grado de elaboración posterior en un tercer país, con lo que incrementaron el volumen de las importaciones de productos textiles que quedaban sujetos al contingente limitado de un país, con la consiguiente protección de la industria nacional estadounidense de textiles y prendas de vestir.⁶²

v) *El artículo 405 se utiliza como instrumento para favorecer a las Comunidades Europeas*

3.166 Los Estados Unidos sostienen que el fin principal del artículo 405 era el mismo que el del artículo 334, es decir prevenir la elusión o la reexpedición. No obstante, las modificaciones introducidas mediante el artículo 405 no responden a preocupaciones relacionadas con la elusión o la reexpedición.

3.167 En su comunicación, las Comunidades Europeas han aceptado que "en principio habría que considerar que el hecho de favorecer a un Miembro con respecto a otro constituye un objetivo comercial abarcado por el apartado b) del artículo 2".⁶³ China ha manifestado que el artículo 405 constituyó una medida unilateral adoptada por los Estados Unidos, en detrimento de China y otros Miembros, para apaciguar a un Miembro determinado -la Unión Europea- y no tener que enfrentarse a la dificultad de defender las disposiciones del artículo 334 en el marco de la OMC.⁶⁴ La India coincide con la opinión de China: el fin del artículo 405 era solucionar la diferencia con las Comunidades Europeas de una forma que favorece a los productos en cuya exportación están interesadas las Comunidades Europeas.

3.168 Como los propios Estados Unidos admitieron en la primera audiencia y en sus respuestas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, la finalidad de las excepciones a las normas recogidas en el artículo 405 era solucionar la diferencia con las Comunidades Europeas en el marco de la OMC⁶⁵, de una manera que favorece a las Comunidades Europeas. Los Estados Unidos han indicado que basan sus normas de origen en criterios enunciados en el apartado a) del artículo 2. No obstante, las excepciones establecidas en el artículo 405 no se basan en ninguno de esos criterios. Por lo tanto, el artículo 405 se utiliza para perseguir el objetivo de favorecer a las Comunidades Europeas.

⁶² Respuestas de China a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, 3 de enero de 2003, respuesta 39.

⁶³ Comunicación de tercero presentada por las Comunidades Europeas, 5 de diciembre de 2002, párrafo 11 (*infra*, párrafo 4.276).

⁶⁴ Respuestas de China a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, 3 de enero de 2003, respuesta 42.

⁶⁵ Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, 6 de enero de 2002, respuesta 45 a la pregunta 37.

- c) Las medidas en litigio son incompatibles con la segunda frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*
- i) *Las medidas en litigio exigen el cumplimiento de una condición no relacionada con la fabricación o elaboración*

3.169 La segunda oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 establece claramente que un Miembro no puede exigir el cumplimiento de una condición no relacionada con la fabricación o elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen. Tanto el apartado a) como el apartado c) del artículo 2 reflejan la importancia que la fabricación o elaboración de un producto tiene para la determinación del origen de ese producto.

3.170 Las normas estadounidenses de origen exigen el cumplimiento de condiciones no relacionadas con la fabricación o elaboración en tres casos. En primer lugar, cuando establecen una distinción entre tejidos de seda, algodón, fibras artificiales o fibras vegetales y tejidos de otras fibras, como lana, al determinar cuándo se aplicará la norma de la elaboración del tejido.⁶⁶ En segundo lugar, cuando establecen una distinción entre productos clasificados en 7 partidas de 4 dígitos del Arancel de Aduanas Armonizado enumeradas en el artículo 405(a)(3)(C) y los productos clasificados en las otras dieciséis partidas del Arancel de Aduanas Armonizado en el artículo 334(b)(2) al determinar cuándo el teñido y el estampado, acompañados de dos o varias operaciones de acabado confieren origen.⁶⁷ En tercer lugar cuando dentro de esas 7 partidas de 4 dígitos del Arancel de Aduanas Armonizado se establece una distinción entre los productos de algodón, de lana o compuestos por mezclas de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón y los productos de otras fibras al determinar cuándo se aplica la norma de la elaboración del tejido.

3.171 Sobre la base de estas distinciones, se hacen en cada caso distintas determinaciones de origen, no relacionadas en absoluto con la fabricación o elaboración, y que por tanto son claramente incompatibles con la obligación establecida en la segunda parte de la segunda frase del apartado c) del artículo 2.

3.172 Un jurista estadounidense, experto en el sector de los textiles y prendas de vestir, ha puesto de relieve el carácter absurdo de esas distinciones⁶⁸ y ha llegado a la conclusión de que las normas estadounidenses de origen que incorporan esas distinciones entre hilados, productos y mezclas de fibras "se debían mucho más al deseo de proteger a los productores estadounidenses de lana y de algodón que al de introducir modificaciones realmente lógicas en las normas de origen".⁶⁹ La India coincide con esa interpretación, y considera que las normas estadounidenses de origen exigen el cumplimiento de condiciones no relacionadas con la fabricación o elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen, lo que es incompatible con la segunda oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2.

⁶⁶ Artículo 405(a)(3)(C), refundido como § 19 U.S.C. 3592(b)(2)(B).

⁶⁷ Artículo 405(a)(3)(C), que estableció excepciones a lo dispuesto en el artículo 334(b)(2) y ha sido refundido como § 19 U.S.C. 3592(b)(2)(C).

⁶⁸ John Peterson, "Rules of Origin: The textile mess gets messier", *Journal of Commerce*, julio de 2000 (India - Prueba documental 13).

⁶⁹ *Ibid.*

ii) *Las medidas en litigio imponen condiciones indebidamente estrictas*

3.173 La India considera que, en caso de que llegue a la conclusión de que las distinciones entre tejidos, productos y mezclas de fibras *están* relacionadas con la fabricación o elaboración, el Grupo Especial debe constatar que esas distinciones imponen condiciones "indebidamente estrictas" en el sentido de la primera oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2.

3.174 La primera oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 prohíbe la imposición de condiciones "indebidamente estrictas". El texto de esa disposición apoya la idea de que *con el apartado c) del artículo 2 se pretende garantizar que la atribución del origen no dependa del cumplimiento por los productores y comerciantes de condiciones que surten efectos de restricción, distorsión o perturbación que no son necesarios para determinar el origen de los productos y que por consecuencia exceden de los que genera inevitablemente cualquier norma de origen*. Esta conclusión está apoyada también por el cuarto párrafo del preámbulo del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, según el cual con ese Acuerdo se desea "asegurar que las normas de origen no creen por sí mismas obstáculos *innecesarios* al comercio".

3.175 Del texto de los apartados a) y c) del artículo 2 se desprende claramente que la atribución de origen a un producto debe basarse en la determinación del país con el que ese producto tiene una vinculación económica significativa. De ello se deduce que se infringe la primera oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 si un Miembro confiere origen basándose en condiciones que son gravosas y no necesitan imponerse para determinar la existencia de esa vinculación económica entre el producto y el país que se pretende que confiere origen a ese producto.⁷⁰ En sus respuestas a las preguntas formuladas por la India, los Estados Unidos han declarado que no utilizan para la determinación de origen otros criterios distintos de los enunciados en el apartado a) del artículo 2.⁷¹ No obstante, ninguno de esos criterios exigiría la imposición de condiciones tan estrictas como las aplicadas por los Estados Unidos.

3.176 La India considera que las medidas estadounidenses en litigio imponen condiciones estrictas que no ayudan a los Estados Unidos a determinar el país con el que el producto tiene la vinculación económica más significativas.

d) Las medidas en litigio son incompatibles con la primera frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

i) *La cuestión fundamental de interpretación*

3.177 Cabría interpretar que el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* obliga a los Miembros a asegurarse de que las normas de origen no tengan *en las corrientes comerciales internacionales repercusiones* restrictivas o distorsionadoras. Según esta interpretación "basada en el resultado", los efectos de restricción y de distorsión a que se hace referencia en esa disposición serían los efectos que se producen *después* de que los productores y comerciantes hayan ajustado sus planes comerciales a las nuevas normas.

3.178 Cabe también interpretar que el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* obliga a los Miembros a abstenerse de adoptar y mantener normas de origen que creen *condiciones de competencia que tengan efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio*

⁷⁰ Respuestas de la India a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, 6 de enero de 2003, respuesta 11 c).

⁷¹ Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por la India, 6 de enero de 2003, respuesta a la pregunta 1.

internacional. Con arreglo a esta interpretación "basada en el comportamiento" lo decisivo serían los incentivos y desincentivos generados por las propias normas de origen, y no su repercusión efectiva en el mercado. Por las razones que se exponen a continuación, la India considera que la interpretación correcta es la interpretación "basada en el comportamiento".

- ii) *El apartado c) del artículo 2 no exige que se ponga de manifiesto una repercusión real, reflejada en estadísticas comerciales, de carácter restrictivo, distorsionador o perturbador del comercio internacional*

3.179 Con arreglo a la interpretación "basada en los resultados" lo que cuenta no es la naturaleza de la norma de origen sino su repercusión real en el mercado. La única obligación de los Miembros de conformidad con la primera frase del apartado c) del artículo 2 consistiría en modificar las normas de origen si esas normas generan repercusiones restrictivas o distorsionadoras del comercio internacional reflejadas en las estadísticas comerciales. Según la interpretación basada en los resultados, la finalidad de esta disposición sería proteger las expectativas relativas al volumen, la orientación y la composición por productos del comercio. En consecuencia, no podría formularse una reclamación contra las propias normas de origen inmediatamente después de que éstas hubieran sido adoptadas, sino únicamente contra las repercusiones generadas por esas normas en el comercio después de transcurrido algún tiempo. Además, incumbiría al reclamante la carga de demostrar que la variación del volumen, la orientación y la composición por productos del comercio era imputable a la norma de origen y no a otros factores. Esa interpretación presupone el conocimiento y el control por los Miembros de las repercusiones reales de las modificaciones de sus normas de origen en el mercado. En consecuencia, la violación del apartado c) del artículo 2 no dependería exclusivamente de lo que hace el Miembro, sino que sería activada por los actos de productores y comerciantes.

3.180 Si, como mantienen los Estados Unidos, sólo pudiera formularse una alegación de violación del apartado c) del artículo 2 si se dispone de datos sobre el comercio y cuando se dispusiera de ellos, y hubiera de demostrarse que la variación de las corrientes comerciales había sido causada por las normas de origen y no por otros factores, esta importante disposición del *Acuerdo sobre Normas de Origen* resultaría, a todos los efectos prácticos, inaplicable. No sería posible en la práctica separar los efectos de las propias normas de origen de los efectos de otros instrumentos de política comercial a los que están vinculadas (así como aquellos a los que no están vinculadas) y factores del mercado. La India considera que el enfoque de la interpretación del apartado c) del artículo 2 propugnado por los Estados Unidos no sólo es, por tanto, incompatible con la jurisprudencia del GATT y de la OMC y con la función fundamental del orden comercial mundial, sino también con el principio fundamental de interpretación con arreglo al cual debe darse efecto a todas y cada una de las disposiciones de un tratado.⁷²

3.181 Por las razones expuestas, la India no considera que para que haya violación del apartado c) del artículo 2 sea necesario que se ponga de manifiesto la existencia de efectos reales de restricción o distorsión demostrados por estadísticas comerciales.

- iii) *El apartado c) del artículo 2 obliga a los Miembros a abstenerse de adoptar y mantener normas de origen que creen condiciones de competencia que tengan efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional*

3.182 El enfoque "basado en el comportamiento" de la interpretación del apartado c) del artículo 2 tendría en cuenta el hecho de que una norma de origen modifica inmediatamente los incentivos y desincentivos para productores y comerciantes y, en consecuencia, sus planes de inversión y otros

⁷² Véase, por ejemplo, informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Pautas para la gasolina reformulada y convencional* ("Estados Unidos - Gasolina"), WT/DS2/AB/R, adoptado el 20 de mayo de 1996, DSR 1996.I, 3, página 23.

planes comerciales. Con arreglo a este enfoque, se tendrían en cuenta las repercusiones *inmediatas* de la norma de origen en las decisiones de los productores y comerciantes que intervienen en el comercio internacional al evaluar si una norma de origen surte efectos de restricción o distorsión del comercio internacional. *Ese enfoque tienen en cuenta, por consiguiente, que la mera adopción de una norma de origen puede tener graves efectos de restricción o distorsión del comercio internacional.*

3.183 Con arreglo a esta interpretación, la finalidad de la disposición sería asegurar que los Miembros no adopten y mantengan normas de origen que creen condiciones de competencia que tengan por efecto la restricción o distorsión del comercio. En consecuencia, podría formularse una reclamación contra nuevas normas de origen inmediatamente después de que éstas hubieran sido adoptadas, y no únicamente cuando los productores y comerciantes hubieran reaccionado efectivamente a las nuevas condiciones de competencia. *Los Miembros serían considerados responsables de las normas de origen que adoptaran y no de las reacciones del mercado a sus normas de origen.* Así pues, su obligación en virtud del apartado c) del artículo 2 no iría más lejos de lo que pueden controlar o prever. Habida cuenta de que las condiciones del mercado varían continuamente y de que las normas de origen son sólo uno de los numerosos factores que determinan las corrientes comerciales, un Miembro no puede prever la forma precisa en que los productores y comerciantes reaccionarán a una nueva norma de origen. Los Miembros sólo pueden controlar y prever las condiciones de competencia que imponen. Si el Grupo Especial decidiera que los efectos comerciales reales de una norma de origen determinan su condición jurídica de conformidad con el apartado c) del artículo 2, habría de presumir, en consecuencia, que el apartado c) del artículo 2 no regula las normas de origen adoptadas por los Miembros, sino la reacción de los productores y comerciantes a esas normas. No obstante, hasta este momento, se ha interpretado sistemáticamente que todas las normas de conducta que rigen las medidas no arancelarias regulan lo que deben hacer los Miembros y no lo que han hecho los productores o comerciantes.

3.184 Así pues, no cabe razonablemente suponer que los redactores pretendieran excluir del ámbito del apartado c) del artículo 2 los efectos inmediatos de restricción o distorsión que las normas de origen pueden generar al obligar a las empresas a modificar sus planes comerciales. El fin del *Acuerdo sobre Normas de Origen* es, según su preámbulo "promover la realización de los objetivos del GATT de 1994" y "asegurar que las normas de origen no anulen ni menoscaben los derechos que confiere a los Miembros el GATT de 1994". En consecuencia, los redactores del *Acuerdo sobre Normas de Origen* previeron que las normas del *Acuerdo sobre Normas de Origen* fueran interpretadas de forma compatible con los objetivos básicos del GATT, en general, y con los derechos de acceso a los mercados otorgados de conformidad con ese Acuerdo, en particular.

3.185 Las Comunidades Europeas adoptaron este enfoque basado en el comportamiento del apartado c) del artículo 2 en su diferencia con los Estados Unidos sobre las medidas que afectaban a los textiles y las prendas de vestir.⁷³ En dos ocasiones las Comunidades Europeas presentaron sendas reclamaciones al amparo del apartado c) del artículo 2 inmediatamente después de que los Estados Unidos adoptaran nuevas normas de origen, sin esperar a que las repercusiones de las nuevas normas se pusieran de manifiesto en las estadísticas comerciales, y ello, por la razón de que los productores italianos de pañuelos de seda para el cuello y otras manufacturas en las Comunidades Europeas advirtieron inmediatamente los efectos de restricción de las nuevas normas de origen e instaron a las Comunidades Europeas a que intervinieran antes de que las nuevas normas produjeran efectivos perjuicios comerciales.

⁷³ *Estados Unidos - Medidas que afectan a los textiles y las prendas de vestir*, WT/DS85/1, G/RO/D/1, G/TBT/D/13, 3 de junio de 1997 y *Estados Unidos - Medidas que afectan a los textiles y las prendas de vestir (II)*, WT/DS151/1, G/TMB/N/341, G/RO/D/3, G/TBT/D/19, G/L/279, 25 de noviembre de 1998.

3.186 La jurisprudencia del GATT y de la OMC apoya la interpretación basada en el comportamiento del apartado c) del artículo 2. Todos los grupos especiales del GATT y de la OMC y el Órgano de Apelación han interpretado que las normas que regulan las concesiones arancelarias y las medidas no arancelarias son normas que requieren el establecimiento de condiciones de competencia.⁷⁴

3.187 El fin de los artículos III y XI del GATT es evitar que medidas no arancelarias impuestas internamente o en frontera menoscaben las concesiones de acceso a los mercados. El fin del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* es evitar que las normas de origen menoscaben "los derechos que confiere a los Miembros el GATT de 1994". Dado que la razón de ser fundamental de esas disposiciones es la misma, su interpretación debe efectuarse conforme al mismo enfoque. Lo mismo que a los términos "aplicadas" del artículo XI del GATT y "aplicados" del párrafo 2 del artículo III del GATT, debe darse a los términos "surtan efecto" del apartado c) del artículo 2 un sentido compatible con la función básica del orden comercial mundial, que es aportar previsibilidad a los productores y comerciantes.

3.188 La única conclusión lógica que cabe inferir de las consideraciones anteriores es que es preciso interpretar que el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, como todas las demás disposiciones del ordenamiento jurídico de la OMC destinadas a impedir la elusión de los compromisos de acceso a los mercados mediante medidas no arancelarias, obliga, no a evitar determinadas consecuencias comerciales, sino a mantener determinadas condiciones de competencia. En consecuencia, lo pertinente es si las normas de origen generan condiciones de competencia que tienen efectos de restricción, distorsión o perturbación, y no si la aplicación efectiva de esas normas a un determinado instrumento de política comercial ha producido tales efectos.

iv) *Las medidas en litigio establecen condiciones de competencia que tienen efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional*

3.189 Las medidas en litigio establecen distinciones entre tipos de tejidos o mezclas de fibras. Esas distinciones restringen, distorsionan y perturban las corrientes comerciales entre países que suministran diversos tejidos y fibras. La India señala que los Estados Unidos no han dado ninguna razón que haga necesaria la diferenciación entre productos de diferentes tejidos o mezclas de fibras para determinar en qué país se produce un nivel suficiente de fabricación, elaboración u otra actividad económica para justificar la atribución de origen. China y Filipinas han dado ejemplos concretos de los efectos de distorsión, perturbación y restricción del comercio internacional que tienen por sí mismas las normas estadounidenses de origen.⁷⁵

e) Las medidas en litigio son incompatibles con el apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

i) *Se ha interpretado que las disposiciones que prohíben la discriminación (prescripción de un trato no menos favorable) prohíben la discriminación tanto de jure como de facto*

3.190 La jurisprudencia tanto del GATT como de la OMC confirma que se ha interpretado que las disposiciones que prohíben la discriminación (trato menos favorable) prohíben la discriminación *de jure y de facto*.⁷⁶

⁷⁴ Véase, por ejemplo, IBDD S37/143-145.

⁷⁵ Respuestas de Filipinas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, respuesta a la pregunta 41 e).

⁷⁶ Véanse, por ejemplo, informe del Órgano de Apelación (*CE - Banano III*), *supra*, párrafos 233 y 234; informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Determinadas medidas que afectan a la industria del*

3.191 El Grupo Especial que examinó el asunto *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos* describió el concepto de discriminación *de facto* de la siguiente forma:

la discriminación *de facto* es una expresión general que describe la conclusión jurídica de que una medida ostensiblemente neutra infringe una norma relativa a la no discriminación porque su efecto real es imponer unas consecuencias desventajosas diferentes a ciertas partes y porque se constata que esos efectos diferenciados son incorrectos o injustificables.⁷⁷

3.192 [en blanco]

ii) *La discriminación de facto está abarcada por el apartado d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen*

3.193 Con respecto al concepto de discriminación del apartado d) del artículo 2, los Estados Unidos, apoyados por las Comunidades Europeas, aducen que el artículo 405 no es discriminatorio en el sentido del apartado d) del artículo 2 porque las normas de origen de dicho artículo se aplican por igual a todos los Miembros. Este argumento da por sentado que el apartado d) del artículo 2 sólo abarca los supuestos de discriminación formal; es decir aquellos en que las normas de origen establecen una distinción explícita entre distintos Miembros de la OMC. A juicio de la India, esta posición es insostenible. No hay ninguna razón por la que el enfoque establecido por el Órgano de Apelación para el principio de no discriminación en el contexto de las disposiciones sobre no discriminación del GATT y del AGCS no deba aplicarse también a la prohibición de discriminación del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. El peligro de elusión de la finalidad del apartado d) del artículo 2 mediante distinciones relativas a productos es tan grande como el peligro de elusión de las disposiciones sobre la nación más favorecida del GATT y del AGCS mediante distinciones relativas a productos o servicios específicos. De hecho, el asunto sometido a este Grupo Especial constituye una clara prueba de que las distinciones arbitrarias entre productos estrechamente relacionados pueden utilizarse para conseguir el objetivo de favorecer a un Miembro de la OMC con respecto a otros.⁷⁸

iii) *El artículo 405 establece una discriminación de facto en favor de las Comunidades Europeas*

3.194 Si aplica el criterio establecido en *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos*, el Grupo Especial no necesita examinar el artículo 405 para evaluar si impone consecuencias desventajosas diferentes y si esos efectos diferenciados son injustificables. La India sostiene que ambos elementos concurren en el artículo 405.

automóvil ("*Canadá - Automóviles*"), WT/DS139/AB/R, WT/DS142/AB/R, adoptado el 19 de junio de 2000, DSR 2000.VI, 2995, párrafo 63.

⁷⁷ Informe del Grupo Especial, *Canadá - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos* ("*Canadá - Patentes para productos farmacéuticos*"), WT/DS114/R, adoptado el 7 de abril de 2000, DSR 2000.V, 2295, párrafo 7.101.

⁷⁸ La India señala que los Estados Unidos, en su respuesta 9 a las preguntas formuladas por la India, han contestado que el apartado c) del artículo 2 no prescribe que los Miembros estén obligados a utilizar las mismas normas para determinar el origen de productos diferentes. La India considera que un Miembro no puede aplicar normas diferentes de origen a los mismos productos por la mera razón de que están compuestos de tipos de tejidos distintos o de diferentes tipos de mezclas de fibras.

- a) El efecto del artículo 405 es imponer unas consecuencias desventajosas diferentes

3.195 El artículo 405 establece exenciones de las normas generales de determinación del origen para determinados tejidos, productos y mezclas de fibras. Estas exenciones se aplican, *de jure*, de forma neutral con respecto al origen. Sin embargo, el tipo de excepciones indica que los Estados Unidos proporcionan *de facto* una ventaja a los productos cuya exportación interesa a las Comunidades Europeas. En respuesta a la solicitud de las Comunidades Europeas, los Estados Unidos reelaboraron las normas de origen del artículo 334 en relación específicamente con los productos que interesaban a las Comunidades Europeas, pero no con cualesquiera otros. Los Estados Unidos se comprometieron a reestablecer sus normas anteriores con respecto a los complementos de seda, los tejidos de seda, los tejidos de algodón teñidos y estampados, los tejidos de fibras sintéticas y artificiales tejidos y estampados y los tejidos de fibras vegetales teñidos y estampados.⁷⁹ Naturalmente, esta solución se refería a aquellos productos que tenían mayor interés para las Comunidades Europeas: pañuelos de seda para el cuello, complementos de seda y tejidos de algodón teñidos y estampados.

3.196 El artículo 405 no establece una distinción formal entre Miembros. No obstante, favorece *de facto* a productos procedentes de las Comunidades Europeas, ya que los tejidos, productos o mezclas de fibras que se benefician de las exenciones corresponden fundamentalmente al tipo de productos textiles y prendas de vestir que se someten a operaciones "de valor añadido" o de transformación sustancial en las Comunidades Europeas. En consecuencia, los productos escogidos para que se beneficien de las excepciones a la norma de la elaboración del tejido y a la norma del ensamblaje total pueden entrar en los Estados Unidos sin sujeción a ninguna restricción contingentaria. En cambio, si esos productos están hechos de determinadas fibras, como algodón, se confiere a esos productos el origen en función del lugar donde se forma el tejido crudo. Se trata fundamentalmente de países en desarrollo sujetos a restricciones contingentarias que exportan tejidos de algodón. Es evidente que el efecto del artículo 405 es imponer unas consecuencias desventajosas diferentes.

- b) Los efectos diferenciados producidos por el artículo 405 son injustificables

3.197 Como se indicaba en la Primera comunicación de la India, el Congreso de los Estados Unidos aprobó en mayo de 2000 el artículo 405, cuyo texto era prácticamente idéntico al acordado por los Estados Unidos y las Comunidades Europeas en su segunda acta que ponía fin al procedimiento de solución de diferencias de la OMC. De hecho, los Estados Unidos han reconocido que, a consecuencia de su acuerdo con las Comunidades Europeas, aprobaron el artículo 405 que establece excepciones a las normas recogidas en el artículo 334 para determinados productos específicos y para determinados tejidos y mezclas de fibras.⁸⁰ Por consiguiente, es indiscutible que los Estados Unidos modificaron en 2000 sus normas de origen con el único fin de proporcionar condiciones favorables de acceso a los mercados a determinados productos textiles que revestían especial interés para las Comunidades Europeas.

3.198 Los Estados Unidos han declarado que no utilizan para la determinación de origen otros criterios distintos de los enunciados en el apartado a) del artículo 2.⁸¹ No obstante, las exenciones establecidas en el artículo 405 no guardan ninguna relación con los criterios de determinación del origen enunciados en el apartado a) del artículo 2. En consecuencia, las modificaciones del artículo 405 han dado lugar al restablecimiento arbitrario y asistemático de las normas de origen

⁷⁹ Estados Unidos - Medidas que afectan a los textiles y las prendas de vestir (I), WT/DS85/9, notificación de una solución mutuamente convenida, 25 de febrero de 1998.

⁸⁰ Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por la India, 6 de enero de 2003, respuesta 7 a la pregunta 8.

⁸¹ *Ibid*, respuesta 1 a la pregunta 1.

anteriores al artículo 334 para un grupo de productos textiles seleccionado, sin tener particularmente en cuenta el grado de elaboración ulterior, ensamblaje o otra operación ni la medida en que esas operaciones podían modificar la naturaleza de los productos. En lugar de ello, las excepciones establecidas por el artículo 405 -un restablecimiento de las normas anteriores al artículo 334- se definían exclusivamente en función de los tipos de *productos finales* importados en los Estados Unidos de las Comunidades Europeas y respecto de los cuales las Comunidades Europeas habían manifestado interés.

3.199 De lo anterior se infiere que las normas estadounidenses de origen son injustificables porque se promulgaron únicamente para favorecer a un Miembro con respecto a otros y porque las exenciones del artículo 405 (que establece distinciones entre determinados productos) no guardan relación alguna con la fabricación o elaboración de los productos en cuestión.

3. Constataciones y recomendaciones que se solicitan

3.200 Por las razones expuestas, la India solicita respetuosamente al Grupo Especial que constate que las normas estadounidenses de origen establecidas en el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y modificadas por el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000 y la reglamentación aduanera por la que se aplican esas disposiciones legales, así como la aplicación de esos artículos y reglamentos, son incompatibles con:

- el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* porque se utilizan como instrumentos para perseguir objetivos comerciales;
- la segunda frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* porque a) exigen el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración y b) imponen condiciones indebidamente estrictas;
- la primera frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* porque surten efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio internacional; y
- el apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* porque discriminan entre otros Miembros.⁸²

3.201 De conformidad con el párrafo 8 del artículo 3 del ESD, en los casos de incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo abarcado, se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo de beneficios derivados de ese acuerdo. En consecuencia, la India solicita al Grupo Especial que constate que la medida en litigio ha anulado o menoscabado los beneficios derivados para la India del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

3.202 La India solicita al Grupo Especial que recomiende que los Estados Unidos pongan sus medidas en conformidad con las obligaciones que les impone el *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

⁸² La India ha decidido no seguir adelante con su alegación de que la administración de las normas estadounidenses de origen es incompatible con el apartado e) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, porque considera que el ESD no establece una medida correctiva eficaz frente a medidas incompatibles con la OMC adoptadas en el pasado, por lo que cualquier constatación de infracción de esa disposición no tendría como consecuencia una medida correctiva eficaz para la India.

F. SEGUNDA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS

1. Introducción

3.203 Las cuestiones que han de resolverse en la presente diferencia son claras y exigen una interpretación clara de las disposiciones del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. En su Primera comunicación, su declaración oral y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, la India insta al Grupo Especial a prescindir del texto del artículo 2 y adoptar interpretaciones novedosas que en el fondo son simplemente la expresión del desacuerdo de la India con las determinaciones de origen para determinados productos. En cuanto a la primera alegación de la India, según la cual el artículo 334 se promulgó para perseguir objetivos comerciales con infracción de lo dispuesto en el apartado b) del artículo 2, la India se ha aferrado a la idea de que uno de los objetivos del artículo 334, el de evitar la elusión de los contingentes, es inadmisibles porque es necesario que la elusión suponga fraude. No obstante, no hay consenso entre los Miembros en cuanto a si hay algún tipo legítimo de elusión, por lo que no existe base para la alegación de la India en relación con el apartado b) del artículo 2. Es paradójico que la India trate de sancionar a los Estados Unidos por identificar, como uno de sus cuatro objetivos, el de tratar la elusión, cuando el párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido* ("ATV") insta a los Miembros a adoptar medidas contra ella. Además, sería lamentable que se penalizara a un Miembro por hacer precisamente lo que prescribe el *Acuerdo sobre Normas de Origen*: promulgar normas claras, concisas y transparentes.

3.204 La India basa su alegación en relación con el apartado c) del artículo 2 en análisis tomados de disposiciones distintas del GATT. La India no puede o no quiere atenerse al criterio claramente establecido en el texto de la disposición y trata en lugar de ello de convencer al Grupo Especial de reemplazarlo por un análisis de la discriminación en el marco del GATT. No obstante, a este respecto, tampoco la India satisface la carga que le impone esa norma del GATT. No cabe interpretar que el texto del apartado b) del artículo 2 exija un análisis de la presunta "modificación de las condiciones de competencia" a raíz de la adopción de una norma de origen. De hecho, este argumento pone de manifiesto la verdadera intención de la India: la India desearía simplemente que el artículo 334 desapareciera y obligar a los Estados Unidos o bien a llegar a las determinaciones de origen específicas que pretende para determinados productos o a volver a un sistema sin normas de origen específicas por productos (utilizando un sistema administrativo de determinación caso por caso que la India parece propugnar). Se trata de algo hasta cierto punto curioso porque los datos comerciales ponen de manifiesto que las exportaciones de la India, y de hecho el comercio internacional de los productos en litigio no han sido objeto de restricción, distorsión o perturbación, sino que, por el contrario, han aumentado significativamente. Es curioso también porque la India parece impugnar supuestos específicos (artículo 405) en los que las normas de origen volvieron a incorporar los principios anteriores al artículo 334.

3.205 Por último, las alegaciones de la India con respecto al artículo 405 se centran en la idea de que debido a que éste fue el resultado de un arreglo, y a que en tal concepto sus términos reflejan las modificaciones que solicitaban las Comunidades Europeas, el artículo 405 "favorece" de forma inadmisibles a las Comunidades Europeas y establece una discriminación contraria a la India. En este punto la India no sólo hace asimismo escasos esfuerzos para justificar sus alegaciones, sino que ofrece además como base de esas alegaciones un análisis viciado.

2. **La India no ha demostrado que el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay sea incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos en virtud del *Acuerdo sobre Normas de Origen***

3.206 Lo que la India alega con respecto al artículo 334 es esencialmente que las normas estadounidenses de origen fueron promulgadas para proteger a la industria nacional textil y que han

restringido, distorsionado y perturbado el comercio. No obstante, los argumentos que la India expone en apoyo de sus alegaciones son confusos y a veces contradictorios. El único hilo conductor claro de esos argumentos es el deseo de la India de moverse en un entorno en el que no exista el artículo 334.

3.207 La India es la parte reclamante en la presente diferencia, y en tal calidad le incumbe la carga de presentar argumentos y pruebas suficientes para establecer una presunción *prima facie* del incumplimiento de las obligaciones de un Miembro en el marco de la OMC.⁸³ Si las pruebas y argumentos en su conjunto no son concluyentes con respecto a una alegación concreta, ha de constatar que la India, como parte reclamante, no ha demostrado esa alegación.⁸⁴ La India no ha establecido una presunción *prima facie* de que el artículo 334 quebrante obligaciones de los Estados Unidos en virtud del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

- a) Los objetivos del artículo 334 no son objetivos comerciales inadmisibles en el contexto del apartado b) del artículo 2

3.208 La Declaración de Acción Administrativa ("DAA") enuncia cuatro objetivos para el artículo 334: i) reflejar la importante función que cumple el ensamblaje en la fabricación de prendas de vestir; ii) combatir la reexportación; iii) armonizar las normas estadounidenses con las de los principales interlocutores comerciales de los Estados Unidos y los principales países importadores de productos textiles y prendas de vestir, como las Comunidades Europeas y el Canadá; y iv) promover el objetivo de armonización del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.⁸⁵ La India ha centrado sus alegaciones en la acusación de que el artículo 334 constituye un "objetivo comercial" inadmisibles, con infracción de lo dispuesto en el apartado b) del artículo 2, y ha argumentado, basándose en su discrepancia con los Estados Unidos acerca de lo que constituye elusión, que el esfuerzo estadounidense para evitar la elusión mediante el establecimiento de normas claras, concisas y transparentes es una mistificación.

3.209 Lo que la India pide al Grupo Especial es que prescinda de lo que la DAA declara acerca del artículo 334 y formule una apreciación subjetiva de que uno de los objetivos del artículo 334, evitar la elusión, es en cierta medida ilícito y que ese "objetivo ilícito" hace que el artículo 334 en su totalidad sea incompatible con el *Acuerdo sobre Normas de Origen*. No obstante, como la India señaló en su Primera comunicación, y se afirmaba en la Primera comunicación de los Estados Unidos, los grupos especiales de solución de diferencias de la OMC han reconocido que la DAA constituye una expresión autorizada de la finalidad de la legislación estadounidense.⁸⁶ La DAA declaraba que el

⁸³ Véanse, por ejemplo, informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, *supra*, página 17; informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, *supra*, párrafo 104; informe del Grupo Especial, *Corea - Productos lácteos*, *supra*, párrafo 7.24.

⁸⁴ Véase, por ejemplo, informe del Grupo Especial, *India - Restricciones cuantitativas*, *supra*, párrafo 5.120.

⁸⁵ Declaración de Acción Administrativa en "Message of the President of the United States Transmitting the Uruguay Round Agreement, Text of Agreements, Implementing Bill, Statement of Administrative Action and Required Supporting Documents", H.R. Doc. No. 316, 103d Cong. 2d Sess., volumen 1 (1994) at 656, *et. seq.*, EE.UU. - Prueba documental 6, 119.

⁸⁶ Véanse, Primera comunicación de la India, párrafo 58 (*supra*, párrafo 3.33), Primera comunicación de los Estados Unidos, párrafo 29, *Estados Unidos - Artículo 129(c)(1) de la Ley de Acuerdos de la Ronda Uruguay*, WT/DS221/R, 30 de agosto de 2002, párrafos 6.36 a 6.38.

artículo 334 combatiría la elusión⁸⁷: reduciendo la confusión derivada de las diferencias entre las prácticas estadounidenses y las prácticas de otros importantes interlocutores comerciales; facilitando la aplicación de prescripciones más eficaces en materia de etiquetado; y centrándose en prácticas susceptibles con mayor facilidad de inspección por el Servicio de Aduanas de los Estados Unidos.⁸⁸ En sus comunicaciones y en sus respuestas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, los Estados Unidos han explicado cuáles eran las prácticas que podían ser armonizadas (el corte dejaría de conferir origen) y cómo esas modificaciones evitarían la elusión (orientaciones claras para los importadores y funcionarios de aduanas), por lo que no repetiremos ahora esas explicaciones.⁸⁹

3.210 La reclamación de la India se refiere, no tanto a si los Estados Unidos estaban desalentando la elusión ni a la forma en que lo estaban haciendo, como a si es admisible tratar de hacer frente a la elusión. En sus respuestas a las preguntas 2 y 17 del Grupo Especial (respuestas 17 b) y 17 d)), la India establece un criterio para evaluar si es legítimo impedir la elusión: es imprescindible que la elusión sea claramente fraudulenta. Además, alega categóricamente que los Estados Unidos no trataban de impedir la elusión fraudulenta sino la "elusión legal", por lo que su comportamiento no era lícito. No obstante, los argumentos de la India no resultan convincentes por varios motivos. En primer lugar, como la propia India reconoce y han indicado las Comunidades Europeas, no hay consenso en cuanto a lo que constituye "elusión". El ATV cita ejemplos de prácticas de elusión que frustran la integración del sector de los textiles en el GATT, pero no define la elusión y no hay consenso entre los Miembros sobre los conceptos de elusión legítima y elusión ilegítima (véanse la respuesta 17 a) de la India, la respuesta de las Comunidades Europeas a la pregunta 43 a) y la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 18 a) (párrafos 27 a 32) (y EE.UU. - Prueba documental 7)). Por consiguiente, la India solicita al Grupo Especial que formule una determinación subjetiva de que el objetivo estadounidense de impedir la elusión es un objetivo comercial, sin demostrar que haya acuerdo entre los Miembros en cuanto a lo que significa "elusión".

3.211 Además, si se determinara que impedir la elusión de los contingentes constituye un "objetivo comercial" a los efectos del apartado b) del artículo 2, la capacidad de los Miembros para garantizar el cumplimiento de los contingentes aplicables a los textiles y prendas de vestir y del artículo 5 del ATV se vería gravemente comprometida. Aquello a lo que la India se opone calificándolo alegremente de "proteccionismo" es una metodología para aplicar medidas sancionadas por el ATV. Las normas de origen destinadas a simplificar y aportar seguridad a las determinaciones de origen garantizan la transparencia y la previsibilidad y permiten a importadores, exportadores y Miembros colaborar para impedir la elusión, conforme a lo prescrito en los párrafos 1 y 5 del artículo 5 del ATV. Ese propósito es claramente compatible con la finalidad del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.⁹⁰

⁸⁷ Como indican los Estados Unidos en su respuesta a la pregunta 14 del Grupo Especial (párrafo 22), la referencia que se hace en la DAA a la reexpedición tiene el mismo sentido que una referencia a la "elusión" que es el término utilizado en el ATV.

⁸⁸ DAA, EE.UU. - Prueba documental 6, 119.

⁸⁹ Véanse las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 14 (párrafo 22) y 19 del Grupo Especial.

⁹⁰ Habría que señalar también que la pretensión de la India de que el verdadero fin del artículo 333 de la Ley, y no del artículo 334, es impedir la elusión, indica que la India ha interpretado erróneamente el artículo 333 o desvirtúa ese precepto. (Véase la respuesta de la India a la pregunta 17 a) del Grupo Especial.) El artículo 333 establece nuevas medidas aduaneras más rigurosas para contrarrestar la elusión una vez que ésta se descubre (como la publicación de los nombres de los infractores, medidas adicionales de "diligencias razonables" que los importadores han de adoptar cuando hacen negocios con quienes figuran en la lista de infractores, etc.). En consecuencia, el fin del artículo 333 es establecer medidas correctivas "*a posteriori*", en tanto que el del artículo 334 es evitar que se produzca en primera instancia la elusión. Uno y otro artículo constituyen medidas válidas para contrarrestar y evitar la elusión.

3.212 Por último, aun suponiendo a efectos de argumentación que el Grupo Especial optara por prescindir de las manifestaciones de la DAA por no considerarlas ciertas, seguiría pesando sobre la India la carga de probar que el verdadero fin del artículo 334 es un objetivo comercial, la protección de la rama de producción nacional. Ni en su Primera comunicación ni en su declaración oral o en sus respuestas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial ha aportado la India ninguna prueba en apoyo de esa alegación. Los Estados Unidos cuentan ya con un régimen para proteger su rama de producción nacional durante el período transitorio del ATV, un régimen de contingentes, y no necesitan recurrir a tal efecto a medidas adicionales o a subterfugios. El sistema de contingentes en vigor en el marco del acuerdo transitorio ATV otorga una protección eficaz a la rama de producción nacional. De hecho, es esa la razón de ser de la presente diferencia: a pesar de que los contingentes de la India se incrementan anualmente conforme a un factor establecido, la India solicitó, sin obtenerlo, un incremento adicional de sus contingentes, superior al convenido por la India y los Estados Unidos, e inició el presente procedimiento pocos días después de que los funcionarios estadounidenses encargados de los asuntos relacionados con los textiles rechazaran su petición. Constituiría un salto en la lógica jurídica, en el marco de la OMC o en cualquier otro, constatar "por inferencia", como pretende la India, que el fin real del artículo 334 era la protección de la rama de producción estadounidense. Véase la respuesta de la India a la pregunta 17 a) del Grupo Especial.⁹¹

3.213 Además, la India no ha satisfecho la carga que le incumbe, de conformidad con el criterio que propugna de demostrar que el diseño, la estructura y la arquitectura del artículo 334 "revelase", *prima facie*, que el "verdadero objetivo" de los Estados Unidos al promulgar el artículo 334 era proteger a su rama de producción nacional. La India cita las conclusiones del Órgano de Apelación en las diferencias *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas* y *Chile - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas*⁹², en las que se elaboró ese criterio interpretativo, pero no se esfuerza demasiado en analizar los factores identificados por el Órgano de Apelación en esas diferencias para determinar si el diseño, la estructura y la arquitectura del artículo 334 revelase un propósito discriminatorio. Aunque los Estados Unidos no consideran necesario o pertinente ese análisis, ni creen que corresponda a los Estados Unidos la carga de refutar los argumentos de la India, desearían destacar que la India no ha satisfecho su carga de la prueba con arreglo a ese criterio -el criterio de la aplicación "de manera que se proteja" la producción nacional- identificado en esas diferencias.

3.214 Uno de los factores analizados en esa determinación es la relación entre los objetivos declarados y los resultados de la medida.⁹³ En el artículo 334, los Estados Unidos han conseguido lo que han declarado que pretendían: las normas reflejan el lugar en el que se realiza el proceso más importante de fabricación, hay un grado mayor de armonización con nuestros principales interlocutores comerciales, y las normas claras y concisas han tenido como resultado una capacidad mayor de identificar la elusión. Además, el artículo 334 ha propiciado un enorme aumento de las importaciones de productos textiles y prendas de vestir en el mercado estadounidense. En consecuencia, la conclusión de que el artículo 334 se promulgó para proteger a la industria textil estadounidense, y responde, por tanto, a un objetivo comercial en el contexto del apartado b) del

⁹¹ Además, los Estados Unidos desearían aclarar que nada de lo manifestado constituye ni debe interpretarse que constituya, como pretende la India, una "admisión" de que el objetivo real del artículo 334 era la protección de la rama estadounidense de producción. Véase la respuesta de la India a la pregunta 2 del Grupo Especial.

⁹² Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, *supra*, páginas 28 a 30; informe del Órgano de Apelación, *Chile - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas* ("*Chile - Bebidas alcohólicas*"), WT/DS87/AB/R, WT/DS110/AB/R, adoptado el 12 de enero de 2000, DSR 2000.I, 281, párrafos 62 y 69 a 71.

⁹³ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Chile - Bebidas alcohólicas*, *supra*, párrafos 56 y 57 y 69 a 71.

artículo 2, carece de cualquier base jurídica o fáctica.⁹⁴ Los Estados Unidos instan al Grupo Especial a que no adopte el criterio de la India de la demostración "por inferencia" del "objetivo comercial".⁹⁵

b) La India no ha demostrado que el artículo 334 tenga efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional

i) *El marco analítico de la India es incompatible con el apartado c) del artículo 2*

3.215 En su Primera comunicación y en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, la India parece dar a entender que el Grupo Especial podría evaluar si el artículo 334 "surte efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional" analizando los efectos sobre el comercio de un solo Miembro.⁹⁶ Esta interpretación carece simplemente de cualquier base en el texto del apartado c) del artículo 2. Si los Miembros hubieran deseado proscribir las normas de origen que afectaran a un solo Miembro (o a un par de Miembros en este caso) podrían haberlo hecho sin dificultades. El texto de la correspondiente disposición podría haber sido el siguiente: "los Miembros se asegurarán de que sus normas de origen no surtan efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio de otro Miembro". No obstante, incluso una disposición de este tenor requeriría una cierta aportación de datos sobre los efectos comerciales, y la India no parece preparada para analizar los efectos *reales* en su comercio, sino que, en vez de ello parece aducir que el Grupo Especial debería adoptar un análisis de discriminación entre productos con arreglo al GATT, en el que se evaluara, según alega la India "si las normas de origen generan condiciones de competencia que tienen efectos de restricción, distorsión y perturbación".⁹⁷ La India califica a esta interpretación de "basada en el comportamiento" (preámbulo a la respuesta 26 de la India) e insta a adoptar la hipótesis de que la mera *adopción* de una norma de origen tiene "repercusiones inmediatas" que distorsionan o restringen el comercio. El argumento en cuestión es, en el mejor de los casos, circular y está en contradicción con el comportamiento de la propia India. Ante todo, parece extraño que la India defienda una posición jurídica que no está en consonancia con su comportamiento en la presente diferencia. La India propugna hoy una constatación con arreglo a la cual esencialmente habría que presumir la existencia de repercusiones (efectos) desde el momento de la adopción, esperó *ocho años* para plantear la presente diferencia y su reclamación se funda en la alegación de que su comercio ha resultado perjudicado como consecuencia de la modificación de las normas estadounidenses de origen, lo que requiere necesariamente atender *retrospectivamente* a los efectos de la modificación. De hecho, la única prueba que la India ha presentado hasta ahora a este Grupo Especial en relación con su alegación al amparo del apartado c) del artículo 2 es la manifestación de una de sus asociaciones de exportadores según la cual desde la aprobación del artículo 334 han disminuido las

⁹⁴ Además, en contra de lo que afirma la India, los Estados Unidos no han sostenido que sólo pueda formularse una alegación al amparo del apartado b) del artículo 2 "si se dispone de datos comerciales y cuando se disponga de ellos [...]". (Declaración oral de la India, párrafos 43 y 44.) Este aspecto sólo es pertinente al apartado c) del artículo 2.

⁹⁵ Véase la respuesta 17 a) de la India a las preguntas formuladas por el Grupo Especial.

⁹⁶ Respuesta de la India a la pregunta 11 b) del Grupo Especial y Primera comunicación de la India, párrafo 93.

⁹⁷ Declaración oral de la India, párrafos 39 a 45 (*supra*, párrafos 3.116 a 3.121) y respuestas a las preguntas 11 y 28 del Grupo Especial (respuestas 14 y 26 de la India).

operaciones comerciales de sus Miembros⁹⁸ (alegación que está en abierta contradicción con los datos reales de las estadísticas de las importaciones en los Estados Unidos).

3.216 La interpretación de la India es innecesaria e incompatible con el texto del apartado c) del artículo 2. No cabe duda de que los redactores del *Acuerdo sobre Normas de Origen* conocían los artículos I y III del GATT y si hubieran deseado adoptar para el apartado c) del artículo 2 un criterio relativo a la discriminación entre productos, podrían tal vez haberlo hecho, aunque ello estaría en contradicción con la aprobación, en el *Acuerdo sobre Normas de Origen*, de normas específicas por productos. Los Estados Unidos sostienen que los redactores optaron por no hacerlo porque el *Acuerdo sobre Normas de Origen* permite la diferenciación entre productos (la India parece confundir diferenciación y discriminación). No es necesario que el Grupo Especial recurra a ese tipo de análisis cuando, además de los términos de la disposición, hay en el ordenamiento jurídico de la OMC otras directrices, más similares al apartado c) del artículo 2, en las que es posible basarse. Además, como la propia India indica, ese análisis presupone un elemento intencional al que no se hace referencia en el apartado c) del artículo 2.

3.217 En su respuesta a la pregunta 26 del Grupo Especial, la India se esfuerza en argumentar que el Grupo Especial debe atender a los efectos de la modificación de las normas de origen en las condiciones de competencia. Este argumento es erróneo. En primer lugar, los Estados Unidos reiteran que el texto del apartado c) del artículo 2 no somete a disciplinas la modificación *per se* de las normas de origen, sino que es aplicable a las normas de origen "por sí mismas", con lo que el propio texto del apartado c) del artículo 2 impide el tipo de argumentación comparativa propuesta por la India. Además, el hecho de que el apartado i) del artículo 2 establezca disciplinas específicas en relación con la modificación de las normas de origen, y lo haga expresamente, es un indicio más de que el apartado c) del artículo 2 no pretende someter a disciplinas a las modificaciones *per se*. El Grupo Especial debe examinar, no si la modificación de las normas estadounidenses cambió las condiciones de competencia, sino si las normas estadounidenses promulgadas, "surten efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional".

3.218 En las preguntas formuladas a la India (pregunta 26 e)), el Grupo Especial señaló acertadamente que con arreglo a la interpretación que hace la India del apartado c) del artículo 2, los Miembros no podrían introducir modificaciones en sus normas de origen, habida cuenta de que normas diferentes de origen forzosamente producirán casi siempre efectos comerciales diferentes. La contestación de la India de que las modificaciones están permitidas siempre que se ajusten a lo dispuesto en el artículo 2, no da respuesta a la objeción implícita del Grupo Especial. Además, en ningún momento, la India hizo un análisis, de conformidad con la jurisprudencia de la OMC que cita, de la forma en que el artículo 334 cambió las condiciones de competencia.

3.219 En su respuesta a la pregunta 11 b) la India indica que el Grupo Especial debería seguir el razonamiento que siguió el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930*⁹⁹ y examinar las condiciones de competencia. No obstante, si el Grupo Especial obrara de esa forma, interpretaría erróneamente el informe. El enfoque que adopta la India con relación al asunto *Artículo 337* implica, por definición, que no puede haber modificaciones de las normas de origen, porque siempre hay alguien que resulta beneficiado y alguien que pierde. En el asunto *Artículo 337*, el Grupo Especial rechazó la tesis de que el artículo III permite "compensar el

⁹⁸ Además, como se ha indicado antes, la India solamente inició el presente procedimiento cuando no consiguió un aumento del contingente asignado por los Estados Unidos, y después de haber optado, al parecer, por no tramitar su reclamación conforme al procedimiento establecido en el ATV.

⁹⁹ Informe del Grupo Especial sobre *Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930* ("*Estados Unidos - Artículo 337*"), L/6439, IBDD S36/402, adoptado el 7 de noviembre de 1989.

trato menos favorable dado a algunos productos [importados] con el trato más favorable dado a otros [...]", porque esa interpretación "produciría una gran incertidumbre acerca de las condiciones de competencia entre los productos importados y los nacionales".¹⁰⁰ Por último, y lo que es aún más significativo, ni en el asunto *Artículo 337* ni en el asunto *Semillas oleaginosas*¹⁰¹ (citado por la India en su respuesta a la pregunta 26 del Grupo Especial) el Grupo Especial concluyó que una medida fuera incompatible con el GATT por la única razón de que tuviera repercusiones en las condiciones de competencia. En *Artículo 337*, el Grupo Especial no constató que la medida estadounidense fuera incompatible con el artículo III porque tuviera repercusiones sobre las condiciones de competencia, sino que constató, en primer lugar, que la medida sometía a los productos importados a disposiciones legales distintas a las aplicables a los productos de origen nacional para basarse en el criterio de las condiciones de competencia para determinar si este trato diferente otorgado a las producciones importadas era un trato menos favorable.¹⁰² En *Semillas oleaginosas*, el Grupo Especial examinaba si los beneficios derivados para los Estados Unidos de la concesión arancelaria de las Comunidades Europeas para las semillas oleaginosas eran anulados o menoscabados por las subvenciones concedidas por las Comunidades.¹⁰³ El Grupo Especial no analizó las condiciones de competencia para determinar si se había infringido el artículo II, sino para determinar si las ventajas derivadas del artículo II habían sido anuladas o menoscabadas, a pesar de no existir una infracción del artículo II. La interpretación de la India convertiría esencialmente el presente caso en una reclamación no basada en una infracción de disposiciones.

ii) *La interpretación de "efectos de restricción, distorsión o perturbación"*

3.220 El propio apartado c) del artículo 2 proporciona orientaciones sobre la forma en que las normas de origen pueden surtir por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional, por ejemplo, mediante la imposición de "condiciones indebidamente estrictas" "como requisito previo para la determinación del país de origen" o exigiendo "el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen". La India formuló anteriormente la interpretación correcta, cuando señaló que podía determinarse el sentido del apartado c) del artículo 2 a partir del "contexto inmediato de la segunda frase del apartado c) del artículo 2, a tenor de la cual las normas de origen no impondrán condiciones indebidamente estrictas ni exigirían el cumplimiento de condiciones no relacionadas con la fabricación o elaboración".¹⁰⁴

3.221 Para determinar si el artículo 334 surte efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional basta examinar las corrientes comerciales. Como reconoce la India, los redactores del *Acuerdo sobre Normas de Origen* nos dieron un ejemplo concreto de la forma en que las normas de origen pueden surtir los efectos prohibidos -mediante la imposición de condiciones indebidamente estrictas o no relacionadas con las determinaciones de origen-. En la segunda frase, los redactores expusieron también claramente que del mero hecho de la existencia de condiciones se derivarían algunos efectos y que no debía considerarse que éstas alcanzaran el nivel de "efectos de distorsión" del comercio internacional. Se trata también de una aclaración de sentido común, ya que

¹⁰⁰ *Ibid*, párrafo 5.14.

¹⁰¹ Informe del Grupo Especial sobre *Comunidad Económica Europea - Primas y subvenciones abonadas a los elaboradores y a los productores de semillas oleaginosas y proteínas conexas destinadas a la alimentación animal* ("CEE - Semillas oleaginosas"), L/6627, IBDD S37/93, adoptado el 25 de enero de 1990.

¹⁰² Véase, *ibid*, párrafos 5.19 y 5.20.

¹⁰³ Véase, *ibid*, párrafos 142 a 144.

¹⁰⁴ Véase la Declaración oral de la India, párrafo 45 (*supra*, párrafo 3.121).

el *Acuerdo sobre Normas de Origen* no tiene como función la solución de diferencias continuas acerca de determinaciones concretas de origen para productos específicos que puedan tener distintos efectos en un Miembro en comparación con otro.¹⁰⁵

3.222 Una interpretación del apartado c) del artículo 2 conforme a la cual no sea necesario que se produzcan, en cierta forma, los efectos reales en el comercio internacional privaría de sentido a esa disposición y supondría que la parte reclamante no tendría nunca que probar, en un supuesto en el que se alegara concretamente la infracción de una disposición, que se había producido realmente una infracción. Como se indicaba en la respuesta de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial, en un supuesto determinado, una modificación de las normas de origen podría eliminar efectos de restricción, distorsión o perturbación producidos por las antiguas normas o, podría darse el caso de que, aun cuando las normas de origen tuvieran repercusiones en el comercio, el resultado fuera un sistema más transparente y más fácil de administrar, con beneficios para el comercio, y normas que reflejaran con mayor fidelidad las realidades comerciales (por ejemplo que reflejaran la importante función del ensamblaje).

3.223 Los Estados Unidos sostienen que, a pesar de las alegaciones en contrario de la India, el Grupo Especial no abrirá un nuevo camino si analiza los efectos reales sobre el comercio internacional al evaluar los "efectos de restricción", porque un importante principio de interpretación de los tratados resulta suficiente en este caso. La *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados* obliga a quienes examinen una disposición de un tratado a determinar el sentido corriente de la disposición en función de sus términos, en el contexto de estos y teniendo en cuenta el objeto y fin del tratado.¹⁰⁶

3.224 Disposiciones análogas de otros acuerdos de la OMC avalan asimismo esta interpretación. Como el Grupo Especial señaló acertadamente en la pregunta 26 b) a la India, el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC, que se ocupa de los efectos de las subvenciones a las importaciones o las exportaciones es, al menos, tan pertinente al análisis del apartado c) del artículo 2 (efectos en el comercio internacional) como las reclamaciones en el marco del GATT sobre la discriminación entre productos similares, especialmente dado que, como señala acertadamente la India, la expresión "efectos en el comercio" no figura en ningún lugar del GATT, porque esa expresión aparece tanto en el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* como en el apartado a) del artículo 2 y en el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación, como ha observado el Grupo Especial.

3.225 Nuestras normas de origen claras y transparentes, lejos de tener efectos restrictivos, han propiciado una expansión significativa del comercio internacional, desde la India y desde el resto del mundo. Como se pone de manifiesto en EE.UU. - Prueba documental 8 adjunta, no puede afirmarse que el comercio de los productos comprendidos en las partidas del Arancel de Aduanas Armonizado que la India ha señalado que se han visto afectadas por los artículos 334 y 405 (notas 23, 25 y 56 de la Primera comunicación de la India) refleje la estructura propia de los efectos de una medida restrictiva, distorsionadora o perturbadora; de hecho, ocurre lo contrario. Así pues, la India no ha demostrado que el artículo 334 quebrante las obligaciones que imponen a los Estados Unidos en el marco de

¹⁰⁵ Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 11 del Grupo Especial, párrafos 10 a 16. En su respuesta a la pregunta 11 b), la India, en relación con el apartado c) del artículo 2 manifiesta que éste sirve para proteger expectativas relativas al nivel de las exportaciones y expectativas relativas al comercio entre terceros países. Aun prescindiendo del hecho de que la India no tenga en cuenta la necesidad de presentar al Grupo Especial datos sólidos en apoyo de sus alegaciones, no hay en el *Acuerdo sobre Normas de Origen* ninguna disposición que indique que ese precepto estaba destinado a proteger las expectativas relativas a los niveles de importación.

¹⁰⁶ Véase el artículo 31 de la *Convención de Viena*.

la OMC los apartados b) y c) del artículo 2. Por último, los Estados Unidos señalan que la India no ha formulado ninguna alegación específica relativa a una discriminación en el sentido del apartado d) del artículo 2 con respecto al artículo 334.

- c) La India no ha demostrado que el artículo 405 sea discriminatorio o surta efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio internacional

3.226 La India parece formular tres alegaciones con respecto al artículo 405: que ese artículo, promulgado para solucionar una diferencia en el marco de la OMC con las Comunidades Europeas, "favorece" a las Comunidades Europeas con infracción de lo dispuesto en los apartados b) y d) del artículo 2 y que el artículo 405 ha surtido efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio con infracción de lo dispuesto en el apartado c) del artículo 2. En su Primera comunicación la India expone una argumentación vaga según la cual, el arreglo, al haberse concluido para poner fin a una diferencia entre los Estados Unidos y las Comunidades Europeas, constituyó un "objetivo comercial". No obstante, como hemos explicado en la Primera comunicación y en la Declaración oral de los Estados Unidos, sería absurdo constatar que un arreglo, que promueve los objetivos de la OMC, constituye un objetivo comercial inadmisibles de conformidad con el apartado b) del artículo 2.¹⁰⁷

3.227 De forma análoga, con respecto a la afirmación de la India de que el artículo 405 restringe, distorsiona y perturba el comercio internacional, los Estados Unidos observan ante todo que la India ha hecho escasos esfuerzos para fundamentar jurídica o fácticamente esa alegación. Además, la modificación de las normas de origen para productos contingentados tendrá normalmente consecuencias contingentarias diferentes para Miembros diferentes, en función de los niveles de sus contingentes y de la naturaleza de sus exportaciones. De conformidad con los términos de los acuerdos textiles bilaterales incorporados al ATV, hay varios ejemplos en los que los contingentes estadounidenses para productos textiles y prendas de vestir parecen dar a las importaciones procedentes de la India un trato más favorable que el que conceden a las procedentes de otros Miembros de la OMC, por ejemplo en lo que respecta a la lona, las faldas o las toallas de algodón tejidas con bucles, así como a los coeficientes de crecimiento anual para determinadas categorías.

3.228 Por último, las estadísticas comerciales no corroboran las alegaciones de la India de que ha habido una perturbación de su comercio. El artículo 405 estaba en vigor en mayo de 2002, y en 2001, un año en que se registró una contracción de las importaciones globales estadounidenses de productos textiles y prendas de vestir, no se registró en las importaciones estadounidenses de productos a los que afectaba el artículo 405 una tendencia concreta que indicara la existencia de restricciones, perturbaciones o distorsiones del comercio. De hecho, en diversas categorías de productos del artículo 405, las importaciones estadounidenses procedentes de todos los países del mundo y de la India registraron, en lugar de ello, considerables aumentos; por ejemplo, en las siguientes categorías del Arancel de Aduanas Armonizado: 6213 (importaciones procedentes de todo el mundo 44 por ciento; importaciones procedentes de la India 57 por ciento); 6302.59 (importaciones procedentes de todo el mundo 21 por ciento; importaciones procedentes de la India 5 por ciento); 6302.93 (importaciones procedentes de todo el mundo 16 por ciento; importaciones procedentes de la India 70 por ciento); y 6303.99 (importaciones procedentes de todo el mundo 35 por ciento; importaciones procedentes de la India 142 por ciento).

3.229 La alegación fundamental de la India con respecto al artículo 405 consiste en que dado que las excepciones que en él se establecen en el artículo 334 tienen en cuenta productos concretos de interés para las Comunidades Europeas, ese artículo "favorece" a las Comunidades Europeas y es discriminatorio. Desde luego, cualquier arreglo ha de ser satisfactorio para la parte reclamante.

¹⁰⁷ Véase también la Comunicación de tercero presentada por las Comunidades Europeas, párrafos 26 y 27 (*infra*, párrafo 4.282).

Pero si el arreglo es aplicable a todos los Miembros en régimen NMF, no cabe duda de que beneficia a todos los Miembros exportadores. Tampoco puede la India basarse en *Canadá - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil* para apoyar la alegación de una ventaja *de facto* en favor de las Comunidades Europeas. En esa diferencia, el Órgano de Apelación se ocupó de una ventaja concedida a *algunos* productos, sobre la base del país al que pertenecían los productores. No obstante, en ese caso la discriminación *de facto* se producía porque el Canadá concedía una ventaja a algunos de los *mismos* productos (*similares*) en función de la nacionalidad. En la presente diferencia, las afirmaciones de la India con respecto a las normas estadounidenses de origen se refieren a productos *diferentes*.¹⁰⁸ Además, aunque es cierto que en ese informe el Órgano de Apelación hacía referencia a una "ventaja" *de facto*, en el presente caso no se examina el párrafo 1 del artículo I del GATT. Si la India hubiera deseado formular una alegación a ese respecto, podía haber presentado una reclamación al amparo de esa disposición, cosa que no ha hecho.

3. Conclusión

3.230 Por las razones expuestas, los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que constate que la India no ha demostrado que el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000 sean incompatibles con los apartados b) a e) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

G. DECLARACIÓN ORAL DE LA INDIA EN LA SEGUNDA REUNIÓN DEL GRUPO ESPECIAL

3.231 A la luz de los argumentos y pruebas presentados por la India en nuestras comunicaciones Primera y Segunda, en nuestra declaración en la primera reunión del Grupo Especial y en nuestras respuestas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, la India considera que ha satisfecho en el presente caso la carga de la prueba. La India ha establecido claramente que las normas estadounidenses de origen en litigio son incompatibles *prima facie* con las obligaciones de los Estados Unidos en virtud de los apartados b), c) y d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

3.232 La India admite que en su calidad de parte reclamante le incumbe la carga de establecer la presunción *prima facie* de violación. Respecto de todas y cada una de las alegaciones que la India formula, hemos demostrado *prima facie* la existencia de una violación de las disposiciones específicas del *Acuerdo sobre Normas de Origen* impugnadas. En consecuencia, corresponde a los Estados Unidos la carga de refutar la presunción establecida por la India. No obstante, los Estados Unidos no la han refutado. No han refutado los argumentos de la India en su Primera comunicación, ni en su declaración oral en la audiencia. Tampoco han aprovechado la oportunidad de refutar efectivamente los argumentos de la India en sus respuestas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial o a las preguntas formuladas por la India. Los Estados Unidos tampoco han refutado las alegaciones de la India en su Segunda comunicación.

3.233 A continuación se indican los principales argumentos que la India ha expuesto en el presente asunto, y se abordan específicamente las observaciones formuladas en la Segunda comunicación de los Estados Unidos en el contexto de cada una de esas alegaciones.

3.234 Con respecto a la alegación relativa al apartado b) del artículo 2, la India ha demostrado en el curso del procedimiento que las medidas estadounidenses en litigio se utilizan como instrumentos para perseguir objetivos comerciales. En la página 8 de su Segunda comunicación, los Estados Unidos indican que aun en el caso de que el Grupo Especial prescindiera de los objetivos enunciados

¹⁰⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil* ("*Canadá - Automóviles*"), WT/DS139/AB/R, WT/DS142/AB/R, adoptado el 19 de junio de 2000, DSR 2000.VI, 2995, párrafos 81 y 85.

en la Declaración de Acción Administrativa (DAA) por no ser ciertos, la India seguiría teniendo que probar que el verdadero fin del artículo 334 era un objetivo comercial. La India considera que ya lo ha hecho.

3.235 Los Estados Unidos alegan que cuentan ya con un régimen "para proteger a su rama de producción nacional" y que este sistema de contingentes en vigor en el marco del acuerdo transitorio ATV "otorga una protección eficaz a la rama de producción nacional". La norma de la elaboración del tejido, por definición, aumenta el volumen de las importaciones de productos textiles a los que se consideran originarios de países sometidos a contingentes. Esta medida refuerza los efectos del régimen de contingentes mantenido de conformidad con el ATV y que -como admiten los Estados Unidos- se puso en vigor para proteger a la rama de producción nacional. Así pues, es evidente que la norma de la elaboración del tejido se utiliza para perseguir un objetivo comercial.

3.236 En su comunicación, las Comunidades Europeas señalan acertadamente que si la expresión "elusión de los contingentes" se utilizara para describir la modificación de la estructura del comercio como reacción a los contingentes, la propia historia legislativa podría demostrar el intento de perseguir un objetivo comercial. La intención de los Estados Unidos de combatir la "elusión" supone, según las Comunidades Europeas, el propósito de "volver a aplicar restricciones cuantitativas en supuestos en los que esas restricciones cuantitativas habían perdido su mordiente debido a los cambios de la estructura del comercio y de la reglamentación". Como indican las Comunidades Europeas, ese es precisamente el tipo de objetivos comerciales que los Miembros no deben alcanzar mediante la utilización de las normas de origen.¹⁰⁹

3.237 Los Estados Unidos aducen, además, que "sería lamentable que se penalizara a un Miembro por hacer precisamente lo que prescribe el *Acuerdo sobre Normas de Origen*; promulgar normas claras, concisas y transparentes". La India no está convencida de que las normas estadounidenses de origen sean claras y concisas. En todo caso, hay que señalar que además de claras, concisas y transparentes, las normas de origen deben ser compatibles con los apartados b), c) y d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Así pues, el argumento de los Estados Unidos no da respuesta a las alegaciones de la India.

3.238 En lo que respecta al artículo 405, la India ha demostrado que se utiliza como instrumento para perseguir el objetivo comercial de favorecer a un Miembro de la OMC, concretamente las Comunidades Europeas, con respecto a otros. La India ha puesto de manifiesto que la única razón de la promulgación del artículo 405 fue resolver la diferencia con las Comunidades Europeas en relación con las normas de origen, y que los únicos productos que se beneficiaron de ese arreglo fueron los productos en cuya exportación estaban interesadas las Comunidades Europeas. La India señala que los Estados Unidos no han expuesto ninguna razón que justifique que el artículo 405 es compatible con sus obligaciones de conformidad con el apartado b) del artículo 2. Por consiguiente, los Estados Unidos no han satisfecho la carga de rebatir ese argumento.

3.239 La India ha establecido una presunción *prima facie* de violación de la primera frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* con arreglo a una interpretación de esta disposición basada en el comportamiento. La India ha demostrado que el texto del apartado c) del artículo 2 tomado en su contexto y habida cuenta del objeto y fin del *Acuerdo sobre Normas de Origen* apoya esta interpretación. Como señaló la India en su respuesta 26 e) a las preguntas del Grupo Especial, la segunda frase del apartado c) del artículo 2 desarrolla la primera frase de ese apartado. En sus respuestas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial los Estados Unidos han

¹⁰⁹ Comunicación de tercero presentada por las Comunidades Europeas, 5 de diciembre de 2002, párrafo 24 (*infra*, párrafo 4.280).

aceptado esa idea.¹¹⁰ Se ha reconocido, por consiguiente, que, de conformidad con la segunda frase, la imposición de condiciones indebidamente estrictas y de condiciones no relacionadas con la fabricación o elaboración es *en sí misma* incompatible con el apartado c) del artículo 2, con independencia de las repercusiones reales en el comercio. No cabe presumir razonablemente que los redactores del *Acuerdo sobre Normas de Origen* optaran por aplicar un enfoque basado en el comportamiento en el caso de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 y trataran al mismo tiempo de adoptar un enfoque basado en los resultados respecto de la primera frase de ese mismo apartado. En consecuencia, la interpretación de la primera frase del apartado c) del artículo 2 que han propuesto los Estados Unidos no puede armonizarse con la interpretación que los propios Estados Unidos dan de la segunda frase de esa disposición.

3.240 La India desea añadir que en la historia de la negociación del *Acuerdo sobre Normas de Origen* puede encontrarse también apoyo a la interpretación basada en el comportamiento del apartado c) del artículo 2. El texto de la primera frase del apartado c) del artículo 2 refleja propuestas de negociación formuladas inicialmente por el Japón y Hong Kong. Con arreglo a la propuesta del Japón "las normas de origen no deben *prepararse ni utilizarse* como medio para imponer restricciones ni distorsiones en el comercio internacional".¹¹¹ Hong Kong propuso que las normas de origen "no se *preparen, adopten o apliquen* de manera que tengan efectos que distorsionen, restrinjan o perturben el comercio internacional".¹¹² Así pues, a juicio de los patrocinadores iniciales de la norma incorporada a la primera frase del apartado c) del artículo 2, no sólo la *aplicación*, sino también la *preparación* de las normas de origen podía generar efectos de distorsión, restricción y perturbación del comercio internacional. La idea se refleja actualmente en la versión final del *Acuerdo sobre Normas de Origen* en el séptimo párrafo de su preámbulo, que declara que los Miembros desean "asegurar que las normas de origen se *elaboren y apliquen* de manera imparcial, transparente, previsible, coherente y que no tenga efectos en el comercio". En consecuencia, la referencia a las "normas de origen [...] por sí mismas" del apartado c) del artículo 2 debe entenderse hecha tanto a la aplicación de las normas como a su elaboración. La alegación de los Estados Unidos de que la primera frase del apartado c) del artículo 2 se refiere exclusivamente a los efectos negativos generados por la *aplicación* de las normas es insostenible.

3.241 Los Estados Unidos, en su Segunda comunicación, señalan que la India ha esperado ocho años para plantear la presente reclamación y, en consecuencia, sugieren que la India, analizando "retrospectivamente" los efectos de la modificación, debería contar con datos comerciales que demostraran que el comercio de la India ha resultado perjudicado. No obstante, los Estados Unidos no abordan la cuestión interpretativa sometida al Grupo Especial. La interpretación del apartado c) del artículo 2 no puede depender del período transcurrido entre la adopción de una norma de origen y la impugnación de esa norma por otro Miembro de la OMC.

3.242 De hecho, los Estados Unidos han admitido tácitamente el enfoque basado en el comportamiento, porque han aceptado otorgar una "compensación" por los efectos comerciales negativos causados por sus nuevas normas de origen a varios países como Filipinas, el Pakistán e Indonesia¹¹³ y llegaron a un arreglo con las Comunidades Europeas antes de que ninguno de esos

¹¹⁰ Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial, 6 de enero de 2003, párrafo 16.

¹¹¹ MTN.GNG/NG2/W/52, 17 de enero de 1990.

¹¹² MTN.GNG/NG2/W/41, 15 de septiembre de 1989.

¹¹³ Comunicación de tercero presentada por Filipinas, 5 de diciembre de 2002, párrafo 5. Véase también, por ejemplo, el Memorandum de Entendimiento entre el Pakistán y los Estados Unidos, G/TMB/N/328, 27 de julio de 1998.

Miembros de la OMC pudiera demostrar la existencia de efectos comerciales negativos con estadísticas comerciales.

3.243 Los Estados Unidos han manifestado "indicativos de que las normas restringen, distorsionan o perturban el comercio internacional serían el hecho de que su cumplimiento fuera extraordinariamente gravoso [...] o de que generaran confusión en el mercado".¹¹⁴ La India coincide con los Estados Unidos en que esos criterios son pertinentes. Además, señala que el cumplimiento de las condiciones que establecen las normas estadounidenses de origen en relación con el tipo de tejidos y mezclas de fibras es extraordinariamente gravoso. Las diferencias entre el tipo de tejidos y de mezclas de fibras imponen condiciones muy estrictas. Por último las normas de origen generan confusión, porque la atribución del origen varía en función de la composición en fibras de los tejidos utilizados para producir los tejidos finales. En consecuencia, con arreglo al propio criterio establecido por los Estados Unidos en su segunda comunicación, las normas estadounidenses de origen restringen, distorsionan o perturban el comercio.

3.244 Los Estados Unidos han dedicado gran parte de su Segunda comunicación (y han hecho asimismo referencia a este aspecto hoy en el párrafo 21 de su Declaración oral) a referirse a estadísticas que muestran que el comercio de textiles de la India a los Estados Unidos aumentó en determinados años y aducen, en consecuencia, que la India no ha sufrido efectos negativos. No obstante, la India sostiene que ese es precisamente el resultado que se pretendía conseguir con el artículo 334: incorporar más productos acabados al contingente del país en el que se formó el tejido crudo. Como hemos señalado en el párrafo 90 de nuestra Primera comunicación, han de considerarse los efectos de la medida impugnada *en el comercio internacional* y no sólo en las importaciones en los Estados Unidos. Por ejemplo, la India ha sostenido que el "efecto paralizador" de las normas estadounidenses de origen ha afectado negativamente a las exportaciones indias de tejido crudo a Sri Lanka para su posterior transformación en productos tales como ropa de cama de algodón antes de ser reexportados a los Estados Unidos.

3.245 Con respecto al apartado d) del artículo 2, los Estados Unidos han aducido en su Segunda comunicación que la India ha desistido de sus alegaciones con respecto al artículo 334. La India señala que no ha formulado nunca una alegación al amparo de esa disposición con respecto al artículo 334.

3.246 La India ha formulado la alegación de que el artículo 405 y la reglamentación aduanera por la que se aplica son incompatibles con el apartado d) del artículo 2. En respuesta a esa alegación, los Estados Unidos aducen que el artículo 405 se ha promulgado como una disposición en régimen NMF. La India admite que el artículo 405 no establece una distinción formal entre Miembros. No obstante, esa disposición favorece *de facto* a los productos procedentes de las Comunidades Europeas, puesto que los tejidos, productos o mezclas de fibras que se benefician de las exenciones corresponden fundamentalmente al tipo de productos textiles y prendas de vestir que son sometidos a operaciones que generan "valor añadido" u operaciones de transformación sustancial en las Comunidades Europeas, por lo que esos productos pueden entrar en los Estados Unidos sin sujeción a ningún tipo de restricción contingentaria. En cambio, cuando esos productos están compuestos de determinadas fibras, como algodón, se confiere a esos productos el origen del lugar en que se ha formado el tejido crudo. Los países que exportan tejidos de algodón son principalmente países en desarrollo sujetos a restricciones contingentarias. El efecto claro del artículo 405 es la imposición de consecuencias desventajosas diferentes a países en desarrollo como la India que exportan tejidos de algodón y productos de tejidos de algodón. Además, la India desea señalar que los Estados Unidos se remiten a su Arancel de Aduanas Armonizado (nota general 22) en el que se define "enteramente de" en el sentido de significar que "la mercancía es completamente de la materia que se expresa". No obstante,

¹¹⁴ Segunda comunicación de los Estados Unidos, 6 de enero de 2003, párrafo XXIII.

a los efectos del artículo 405, los Estados Unidos formularon arbitrariamente como criterio para determinar la norma de origen aplicable (atribución del origen del lugar en que se forme el tejido crudo) el de un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón. De hecho, como han indicado los Estados Unidos en el párrafo 8 de su respuesta a las preguntas del Grupo Especial, al establecer una norma respecto de determinados productos con un contenido superior o igual al 16 por ciento en peso de algodón, los Estados Unidos se aseguraron de que quedarían abarcados los productos definidos en el arreglo entre los Estados Unidos y las Comunidades Europeas. Al reducir el umbral de la definición de un producto de algodón de un producto compuesto *enteramente* de algodón a un producto que simplemente tenga un contenido *superior o igual al 16 por ciento de algodón*, los Estados Unidos incluyeron de hecho dentro de la definición de algodón más artículos a los que de conformidad con el artículo 405 se conferiría el origen del lugar en el que se formó el tejido crudo.¹¹⁵

3.247 Además, la India señala que la fabricación y ensamblaje de un producto como la ropa de cama son los mismos con independencia de que el producto sea de seda o de algodón. A pesar de ello, si es de seda, se confiere a ese producto el origen del lugar en que fue sometido a DP2. En cambio, si es de algodón, se le confiere el origen del lugar en que se formó el tejido. En su respuesta a la pregunta 4 formulada por la India, los Estados Unidos contestaron que las preocupaciones de la India con respecto al trato diferente otorgado por las excepciones que figuran en el artículo 405 se basan en un desacuerdo con los Estados Unidos en cuanto al lugar en que se produce la operación más significativa o importante de fabricación o ensamblaje. La India considera que no debería haber ninguna diferencia en cuanto al lugar en el que se produce la operación más significativa o importante de fabricación o de ensamblaje entre los productos escogidos para exceptuarlos y los no escogidos. Ese lugar es el mismo para ambos tipos de productos, ya que los productos son los mismos. Consideramos a este respecto que no hay razones técnicas para establecer ninguna discriminación en relación con las normas de origen entre productos idénticos (que por definición pueden competir o sustituirse entre sí en el mercado) y que son objeto de las mismas operaciones de fabricación y elaboración. Las normas diferentes de origen que los Estados Unidos aplican a esos productos son injustificables.

H. DECLARACIÓN ORAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA SEGUNDA REUNIÓN DEL GRUPO ESPECIAL

1. Introducción

3.248 Saludamos al Presidente y a los miembros del Grupo Especial. Manifestamos nuestra satisfacción por la oportunidad de volver a comparecer ante ellos para exponer los argumentos de los Estados Unidos en defensa de las normas de origen que figuran en el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y en el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000. En nuestras observaciones nos centraremos en responder a la Segunda comunicación de la India, pero hay que observar que nuestra Segunda comunicación y nuestras respuestas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial abordan también la reiteración por la India de sus alegaciones. Estamos dispuestos a recibir las preguntas que deseen formularnos y esperamos responder a ellas. Las normas estadounidenses de origen no sólo son compatibles con el *Acuerdo sobre Normas de Origen*, sino que promueven sus objetivos. Incumbe a la India la carga de probar las razones por las que el Grupo Especial debería adoptar sus teorías interpretativas y determinar, por inferencia, que las normas estadounidenses de origen son incompatibles con las disposiciones del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. La India no ha satisfecho esa carga e intenta en lugar de ello desplazar la carga de la prueba a los Estados Unidos.

¹¹⁵ Esta definición basada en el contenido "superior o igual al 16 por ciento" no es tampoco compatible con las definiciones que figuran en los capítulos 50 a 55 del Sistema Armonizado, en los que se establece una definición basada en el contenido "superior o igual al 85 por ciento", como han destacado los Estados Unidos en el párrafo 8 de sus respuestas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial.

3.249 Como hemos expuesto antes, el *Acuerdo sobre Normas de Origen* se redactó porque los negociadores de la Ronda Uruguay deseaban asegurarse de que las normas de origen: a) fueran claras y previsibles y facilitaran con su aplicación las corrientes de comercio internacional; b) se aplicaran mediante leyes, reglamentos y prácticas transparentes; y c) se elaboraran y aplicaran de manera imparcial, transparente, previsible, coherente y que no tuvieran efectos sobre el comercio. El *Acuerdo sobre Normas de Origen* establece una serie de obligaciones inspiradas por esos principios. Al mismo tiempo, en tanto que establecieron el programa de armonización, los redactores del *Acuerdo sobre Normas de Origen* no impusieron al término de la Ronda Uruguay un conjunto único de normas de origen. En lugar de ello, el *Acuerdo sobre Normas de Origen* dejó en manos de cada uno de los Miembros una flexibilidad política hasta que se llevara a término la armonización, y estableció específicamente diversos mecanismos que podían utilizarse. Además, el *Acuerdo sobre Normas de Origen*, en el apartado i) del artículo 2, reconoció a los Miembros el derecho de modificar en ocasiones esas normas de origen. El Grupo Especial debería tener presentes esas decisiones de los Miembros al evaluar tanto las normas estadounidenses de origen como los argumentos jurídicos de la India en la presente diferencia.

3.250 Las respuestas de la India a las preguntas formuladas por el Grupo Especial y la Segunda comunicación de ese país confirman que lo que la India espera es imponer a los Estados Unidos (e implícitamente, a todos los demás Miembros) un conjunto único de normas de origen, a pesar de la flexibilidad que con el *Acuerdo sobre Normas de Origen* se pretendió conceder a los Miembros. Prueba de ello son los intentos de la India de convencer al Grupo Especial de que adopte una norma *per se* según la cual la mera adopción de normas de origen genera efectos prohibidos por el *Acuerdo sobre Normas de Origen*. La India trata de modificar unilateralmente el *Acuerdo sobre Normas de Origen* mediante la incorporación de disposiciones del GATT no pertinentes a la presente diferencia.

3.251 ¿Han "utilizado" los Estados Unidos sus normas de origen de una manera inadmisible? ¿Han generado esas normas efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio internacional? ¿Han establecido esas normas una discriminación contra la India? Esos conceptos parecen ser relativamente sencillos, y la respuesta, en cada uno de los casos es asimismo un sencillo "no". No obstante, la India trata de introducir complejas teorías para encubrir al Grupo Especial su finalidad real al plantear la presente reclamación: imponer a los Estados Unidos las normas de origen que la India prefiere. La India querría que el Grupo Especial considerara que preocupa a ese país el "grave abuso" por parte de los Estados Unidos del *Acuerdo sobre Normas de Origen*; de ser así, no obstante, la India habría planteado esta reclamación hace ocho años, cuando se adoptaron las normas. Por el contrario, la motivación patente de la India para plantear la presente reclamación ha sido el rechazo por los Estados Unidos de una petición, sin relación alguna con ella, de mayor acceso al mercado estadounidense. En cambio, no hay en el presente caso ningún "abuso grave", en sentido literal o práctico, del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Como han indicado ya los Estados Unidos, la codificación de las normas en el artículo 334 aclaró en gran medida lo que era ya una práctica vigente en el reglamento aduanero anterior a dicho artículo. En consecuencia, no resulta claro cómo la retirada del artículo 334 o del artículo 405 (el primer objetivo del mecanismo de solución de diferencias) puede satisfacer los deseos de la India.

2. Artículo 334

3.252 La India prescinde de la carga de demostrar que el artículo 334 fue promulgado para perseguir objetivos comerciales y formula en lugar de ello varios argumentos inoperantes y algo desconcertantes. En primer lugar, intenta desplazar la carga de la prueba a los Estados Unidos aduciendo que éstos no han abordado su alegación de proteccionismo. Naturalmente, los Estados Unidos han aducido en el presente procedimiento que la finalidad del artículo 334 no era la protección de la industria textil estadounidense y, lo que es más importante, que la India no ha demostrado que uno de los cuatro objetivos declarados del artículo 334, la evitación de la elusión, fuera una cortina de humo del proteccionismo.

3.253 Ahora, en su Segunda comunicación, la India "refina" su alegación para deducir el proteccionismo del "efecto del contingente". No es de extrañar que la alegación de la India constituya una enorme simplificación de la red compleja de la producción y el comercio mundial. El artículo 334 no desplazó en todos los casos el origen a países en desarrollo sometidos a rígidos contingentes. De hecho, tanto en el momento en que se aplicaron las normas de origen, como posteriormente seis de los 10 principales exportadores del mundo de tejidos de algodón, que representaban el 50 por ciento del comercio mundial de esos tejidos, eran países que no estaban sujetos a restricciones cuantitativas para tejidos o ropa de cama en los Estados Unidos. Así pues, en función de las fuentes de abastecimiento concretas específicas por empresas, la aplicación de las normas del artículo 334 podía tener como resultado tanto la exclusión como la inclusión de productos en el ámbito de los contingentes. Tampoco sirve de apoyo a la India la posición de China de que las modificaciones de las normas de origen *per se* son incompatibles con el apartado b) del artículo 2 porque generan efectos que hacen que esas normas otorguen protección a la rama de producción nacional, porque es evidente que China no ha demostrado que se produzcan esos efectos. Además, antes incluso de la aprobación del artículo 334, la mayor parte de la ropa de cama de algodón importada en los Estados Unidos era originaria del país en el que se había formado el tejido crudo, porque la ropa de cama es normalmente teñida o estampada, pero muy pocas veces teñida y estampada. Además, ni los argumentos, por muchos que sean, orientados a generar un debate acerca de lo que la elusión puede o no significar para los diversos Miembros, ni los intentos de reescribir el ATV pueden alterar el hecho de que los Estados Unidos se han manifestado con absoluta claridad acerca de la "utilización" del artículo 334 para promover objetivos establecidos en la DAA, que son absolutamente compatibles con los del propio *Acuerdo sobre Normas de Origen* y los apoyan.

3.254 Así pues, la India solicita al Grupo Especial que formule una determinación de que los objetivos declarados en la DAA no son ciertos e *infiera* que el motivo real de las disposiciones era el proteccionismo. Una conclusión de esa naturaleza no estaría apoyada por la jurisprudencia de la OMC ni por ninguna interpretación del apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. La India alega que el "diseño, estructura y arquitectura" del artículo 334 ponen de manifiesto el propósito proteccionista, pero al parecer no cree que le corresponda la carga de probar cómo el diseño, la estructura y la arquitectura de ese artículo ponen de manifiesto ese propósito, sino que en lugar de ello aduce que incumbe a los Estados Unidos la carga de refutar una afirmación que no ha sido demostrada. Además, es sencillamente inimaginable que pueda interpretarse el apartado b) del artículo 2 en el sentido de que haya de presumirse que cualesquiera nuevas normas que entren en vigor surten efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio cuando no hay acuerdo sobre cuáles deben ser las normas específicas, de modo que pueda suponerse que una variación tiene esos efectos. La India desea establecer un criterio conforme al cual se *presuma* que hay efectos negativos en el comercio cada vez que se modifica una norma de origen, en abierta contradicción con los términos del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Ese criterio no es aceptable.

3.255 La India no ha acreditado las razones por las que a este respecto sería pertinente un análisis basado en los artículos I, III o XI del GATT, en lugar de analizar el sentido corriente del texto (es decir, de proceder a un análisis dentro del "ámbito" del *Acuerdo sobre Normas de Origen*). En consecuencia, los Estados Unidos se limitarán a reseñar brevemente los argumentos que expusimos en nuestra Segunda comunicación. En primer lugar, como explicaban los Estados Unidos en su Segunda comunicación, el "enfoque basado en el comportamiento" de la India presupone que la mera *adopción* de una norma de origen tendrá "repercusiones inmediatas" que distorsionen o restrinjan el comercio. Se trata, en el mejor de los casos, de una argumentación circular. Como ocurre con todas sus alegaciones, el argumento de la India parece prever, o bien que los Miembros adopten normas específicas por productos que den lugar a resultados con los que la India esté de acuerdo, o bien que los Miembros no puedan modificar nunca sus normas o establecer un régimen de normas de origen específicas por productos. La interpretación del argumento de la India excluye del apartado c) del artículo 2 su elemento primario de "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". Los argumentos de la India se fundan en una alegación no apoyada en

pruebas de que su comercio *ha* resultado perjudicado como consecuencia de la modificación de las normas estadounidenses de origen. La única prueba que la India ha presentado hasta ahora a este Grupo Especial con respecto a su alegación en relación con el apartado c) del artículo 2 es un fax remitido por una de sus asociaciones de exportadores en la que se declara que "el artículo 334 ha tenido efectos negativos" para sus miembros.¹¹⁶ No sólo esta afirmación está en abierta contradicción con las estadísticas estadounidenses de importación, sino que el segundo ejemplo del fax parece indicar que los exportadores indios de tejidos se beneficiaron en realidad del artículo 334, por cuanto pudieron establecer nuevas oportunidades comerciales en China.

3.256 La interpretación de la India es innecesaria e incompatible con el texto del apartado c) del artículo 2. Si los redactores del *Acuerdo sobre Normas de Origen* hubieran deseado establecer una norma *per se*, la habrían adoptado, pero no lo hicieron. Además, en lo que respecta al intento de la India de incorporar al *Acuerdo sobre Normas de Origen* el criterio relativo a la discriminación entre productos de los artículos I y III del GATT, los redactores tuvieron sin duda presentes los artículos I y III del GATT y si hubieran deseado adoptar para el apartado c) del artículo 2 un criterio basado en la discriminación entre productos podían haberlo hecho, pero no lo hicieron. Los Estados Unidos sostienen que los Miembros optaron por no adoptar ese criterio porque el *Acuerdo sobre Normas de Origen* permite la diferenciación entre productos (la India parece confundir diferenciación y discriminación).

3.257 La India aduce en su respuesta a la pregunta 26 del Grupo Especial que éste debería atender a los efectos de una modificación de las normas de origen en las condiciones de competencia. Este argumento es erróneo. En primer lugar, los Estados Unidos insisten en que el texto del apartado c) del artículo 2 no establece disciplinas aplicables a las modificaciones *per se* de las normas de origen, sino que ese apartado es aplicable a las normas de origen "por sí mismas". En consecuencia, el propio texto del apartado c) del artículo 2 impide el tipo de argumento comparativo propuesto por la India. Además, el hecho de que el apartado i) del artículo 2 establezca disciplinas específicas aplicables a las modificaciones de las normas de origen y lo haga expresamente es una prueba más de que el apartado c) del artículo 2 no pretendía someter a disciplinas las modificaciones *per se*. El Grupo Especial debe examinar, no si la modificación de las normas estadounidenses modificaron las condiciones de competencia sino si esas normas, en la forma en que fueron promulgadas "surtan efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". En sus preguntas a la India (pregunta 28 e)), el Grupo Especial señaló acertadamente que conforme a la interpretación del apartado c) del artículo 2 de la India, los Miembros no pueden introducir modificaciones en sus normas de origen, dado que forzosamente diferentes normas de origen producen casi siempre diferentes efectos comerciales. Además, en ningún momento presenta la India un análisis, de conformidad con la jurisprudencia que alega que apoya su interpretación del apartado c) del artículo 2, de la forma en que el artículo 334 "modificó las condiciones de competencia".

3.258 Aun en caso de que el Grupo Especial decidiera, a nuestro juicio equivocadamente, aceptar el argumento de la India que equipara "efectos en el comercio internacional" con "efectos en las condiciones de competencia generados por el comportamiento de un Miembro", los Estados Unidos han de destacar que la cuestión es si las normas estadounidenses, por sí mismas, tienen tales efectos y no si los tienen las *modificaciones* introducidas en esas normas. Dado que las normas estadounidenses reflejan la práctica internacional común, se basan en criterios relacionados con la producción y reflejan el lugar en el que tuvo lugar la última transformación sustancial, no puede considerarse que las normas por sí mismas surtan efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional. Por último, los Estados Unidos se preguntan qué significan, con arreglo al

¹¹⁶ Además, como ya se ha indicado, la India sólo inició el presente procedimiento cuando no consiguió un aumento de su contingente en los Estados Unidos y después de que al parecer hubiera optado por no llevar adelante su reclamación en el marco de los procedimientos del ATV.

análisis de la India, las palabras "surtan efectos" del apartado c) del artículo 2. Si los redactores utilizaron esa expresión en vez de las de los artículos III y XI del GATT, ¿no se desprende de ello la conclusión lógica de que no tuvieron la intención de basarse en esos artículos? ¿Y cómo ha de evaluar el Grupo Especial en qué sentido una norma genera "repercusiones inmediatas"?

3.259 Los Estados Unidos señalan a la atención del Grupo Especial, además de los argumentos expuestos en su Segunda comunicación, EE.UU. - Prueba documental 9, que presentamos hoy que muestra los constantes aumentos (generalmente de 2 dígitos) año tras año, de las importaciones estadounidenses de productos procedentes de la India y de todos los países del mundo en general correspondientes a las categorías que parecen revestir un interés esencial para la India en la presente diferencia, es decir aquéllas a las que afecta la norma de la "formación del tejido" (identificadas en la nota 23 de la Primera comunicación de la India). Estos productos comprenden ropa de cama, ropa de mesa y ropa de baño (de tocador) clasificada en la partida 6302 del Arancel de Aduanas Armonizado. En relación con esas categorías, los datos comerciales no confirman la existencia de perturbación, distorsión o restricción. De hecho los datos reflejan aumentos especialmente acusados de las importaciones en el período comprendido entre 1995 y 1997.

3.260 De nuevo se hace patente en este punto la opinión de la India, que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* no le permite imponer a los Estados Unidos, de que no debe establecerse ninguna distinción en la determinación del origen entre los tejidos de seda y los tejidos de lana y que la distinción que los Estados Unidos establecen no guarda relación con la "vinculación económica" entre el país acreedor al origen y el país en el que el producto es sometido a la actividad de elaboración más significativa. Tampoco intenta siquiera la India fundamentar sus alegaciones de que las normas imponen "condiciones indebidamente estrictas", aparte de intentar que el Grupo Especial asuma que las normas establecidas en el artículo 334 son gravosas. De forma análoga, la India tampoco ha satisfecho la carga que corresponde con respecto del apartado d) del artículo 2 con relación al artículo 334 o al artículo 405. De hecho, los Estados Unidos señalan que esta alegación parece referirse exclusivamente al artículo 405.

3. Artículo 405

3.261 Al analizar a continuación las alegaciones de la India en relación con el artículo 405, nos ocuparemos en primer lugar de la alegación que hace en el párrafo 34 de su Segunda comunicación de que los Estados Unidos han citado como motivo del artículo 405 la elusión. Esta alegación, en el mejor de los casos, no es inocente. Los Estados Unidos siempre han dicho claramente que el fin del artículo 405 fue dar aplicación a un acuerdo concluido entre los Estados Unidos y las Comunidades Europeas. Y dado que estábamos procediendo a *modificar* las normas, ¿de qué otra forma podríamos haber aplicado un arreglo en sus propios términos si no es con los términos concretos del arreglo alcanzado con las Comunidades Europeas? Como hemos manifestado claramente, no aceptamos que la solución de una diferencia con otro Miembro, en los términos convenidos, sea un "objetivo comercial" ilegítimo a efectos del apartado b) del artículo 2.

3.262 La India parece además exponer una teoría en apoyo de sus alegaciones al amparo tanto del apartado c) como del apartado d) del artículo 2 con respecto al artículo 405: la teoría del "trato diferencial". La India comienza analizando la jurisprudencia de la OMC sobre la discriminación en relación con "productos similares". Con respecto a los argumentos de la India de que las constataciones del Órgano de Apelación en *Comunidades Europeas - Bananos II* y *Canadá - Automóviles*, apoyan su alegación en relación con el apartado c) del artículo 2, no proponemos, como los Estados Unidos explicaban en el párrafo 19 de la Segunda comunicación, que el Grupo Especial compense el trato más favorable dado a algunos productos con el trato menos favorable concedido a otros. Además, como han indicado anteriormente los Estados Unidos, el apartado d) del artículo 2 se refiere a la discriminación entre Miembros -es decir, a la aplicación de normas diferentes a Miembros diferentes en relación con el mismo producto- y no a la discriminación entre productos nacionales e

importados, o entre productos importados. Además, no se trata de que sea necesario que la India demuestre la existencia de una discriminación *de jure* y no *de facto*. La India no hace ningún esfuerzo para demostrar la existencia de uno u otro tipo de discriminación. Tampoco el informe del Grupo Especial en *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos* ampara el razonamiento de la India. Como han señalado ya los Estados Unidos, la presente diferencia no es un asunto concerniente a la discriminación entre productos, ni el apartado d) del artículo 2 se refiere a discriminación entre productos. Aun en el caso de que los Estados Unidos aceptaran que el informe del Grupo Especial en la diferencia citada fuera pertinente al presente caso, la India no ha demostrado que el "efecto real" del artículo 405 sea imponer a la India, China o Filipinas "consecuencias desventajosas diferentes" y esos efectos diferenciados sean incorrectos o injustificables, circunstancias que constituyen la base del razonamiento del Grupo Especial en *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos*.

4. Conclusión

3.263 La India teje una red confusa de teorías en sus esfuerzos por encontrar alguna base jurídica para sus alegaciones de que el artículo 334 y el artículo 405 fueron adoptados por razones inadmisibles, de que esos artículos restringen, distorsionan y perturban el comercio y de que el artículo 405 es discriminatorio. No obstante, la suposición o la atribución por vía de inferencia de fines perversos no puede dar a la India la prueba de la que carece de que las normas estadounidenses de origen son incompatibles con el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, ni el establecimiento de vinculaciones complejas con la jurisprudencia de la OMC relativa a la discriminación de productos similares puede subsanar el hecho de que la India no haya expuesto, aunque sea sobre la base de sus propias teorías, un fundamento fáctico de su alegación de que las normas afectan negativamente al comercio. Por último, la India intenta incorporar una variante de su análisis de las "condiciones de competencia" a sus alegaciones de que las normas discriminan en favor de las Comunidades Europeas, con infracción de lo dispuesto en el apartado d) del artículo 2. Las declaraciones interpretativas de carácter general, sin aplicación de los hechos del presente caso, no alcanzan el nivel, no ya de una demostración *prima facie* refutable sino de la simple alegación. No hay ningún elemento de ese análisis que demuestre la incompatibilidad con el apartado d) del artículo 2. Los razonamientos de la India carecen y han carecido siempre de fundamento.

IV. ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

4.1 En los resúmenes integrados que se reproducen a continuación se reflejan los argumentos expuestos por China, las Comunidades Europeas y Filipinas en sus respectivas comunicaciones escritas y declaraciones orales.¹¹⁷ Las respuestas de los terceros a las preguntas y las observaciones de cada uno de ellos sobre las respuestas de los demás se reproducen en el anexo [...].

A. COMUNICACIÓN DE TERCERO PRESENTADA POR CHINA

4.2 China considera que las normas estadounidenses de origen que figuran en el artículo 334 de la Ley estadounidense de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y determinadas modificaciones de esas normas que figuran en el artículo 405 de la Ley estadounidense de Comercio y Desarrollo de 2000 son incompatibles con las obligaciones de los Estados Unidos en virtud del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Esas leyes estadounidenses menoscaban uno de los logros fundamentales de la Ronda Uruguay, la adhesión de los Miembros a normas de origen que no tengan efectos en el comercio, no se utilicen como instrumentos para perseguir objetivos comerciales y no surtan efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio internacional.

¹¹⁷ Las síntesis de los argumentos de los terceros se basan en los resúmenes facilitados por éstos al Grupo Especial.

4.3 *En primer lugar*, los Estados Unidos, al modificar sus normas de atribución de origen basándose en criterios que no están relacionados con el valor añadido y con cambios de la naturaleza del producto, sino que responden al objetivo expreso de atender a las preocupaciones de la industria textil estadounidense, violaron las obligaciones que les impone el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Este precepto prohíbe a los Miembros perseguir directa o indirectamente sus objetivos comerciales utilizando a tal fin como instrumento las normas de origen. El análisis del texto del apartado b) del artículo 2, así como de su fin y objetivo, pone de manifiesto que aunque los Miembros pueden utilizar medidas o instrumentos de política comercial para perseguir objetivos comerciales, les está prohibido utilizar sus normas de origen para alcanzar esos objetivos comerciales.

4.4 La estructura, la historia legislativa y el texto del artículo 334 demuestran que los Estados Unidos están persiguiendo sus objetivos comerciales -en concreto, la protección de su industria textil- mediante la modificación de normas de origen anteriores que se basaban en el examen de si se había producido una "transformación sustancial" del producto para adoptar un nuevo régimen que confiere origen basándose en criterios *per se* que no tienen en cuenta en absoluto el valor añadido o la importancia del cambio de las características del producto como consecuencia de la elaboración, el ensamblaje o la fabricación posterior en un tercer país. Las nuevas normas de origen establecidas en el artículo 334 alejan a los Estados Unidos de la posición de sus principales interlocutores comerciales, como las Comunidades Europeas y el Canadá. En contraste con las normas estadounidenses de origen vigentes antes de la publicación del artículo 334, en la nueva determinación estadounidense del origen de un producto textil no se tienen ya en cuenta la naturaleza y alcance de las operaciones de elaboración en un tercer país, sino que esa determinación se basa en lugar de ello en una norma *per se* relativa a la naturaleza del tejido que se trate. La modificación introducida por los Estados Unidos en la definición del origen de un producto mediante la aplicación de normas *per se* en las que no se tiene en cuenta la naturaleza y el grado de elaboración posterior en terceros países responde exclusivamente a la finalidad de proteger a la industria estadounidense de textiles y prendas de vestir. De hecho, la posición de los Estados Unidos de que las modificaciones de sus normas de origen eran necesarias para "reducir la elusión mediante la reexpedición ilícita de las limitaciones establecidas por medio de los contingentes" equivale a una admisión de que las modificaciones de sus normas de origen se han utilizado como instrumento para perseguir objetivos comerciales. En lugar de poner en aplicación medidas para garantizar una información veraz y exacta sobre el origen de las materias y los procesos conforme a sus normas de origen anteriores, los Estados Unidos se limitaron a modificar las normas de origen sustantivas de tal modo que esa información ha dejado de ser pertinente.

4.5 *En segundo lugar*, al modificar de nuevo sus normas de origen para establecer excepciones respecto de determinados artículos de especial interés para las Comunidades Europeas, con el único fin de ofrecer condiciones favorables de acceso a los mercados para poner fin a un procedimiento de solución de diferencias en la OMC con las Comunidades Europeas, los Estados Unidos infringieron las obligaciones que les impone el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. La estructura, la historia legislativa y el texto del artículo 405 ponen de manifiesto que este artículo fue redactado cuidadosamente para favorecer las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas en relación con las procedentes de otros países, con lo que han operado como un instrumento para perseguir objetivos comerciales de los Estados Unidos.

4.6 Es evidente que, como consecuencia de la impugnación de las nuevas normas del artículo 334 por las Comunidades Europeas, y de las consultas que siguieron a esa impugnación, los Estados Unidos se mostraron dispuestos a reelaborar sus normas de origen del artículo 334 específicamente para los productos que eran de interés para las Comunidades Europeas, y no para todos los demás. Los Estados Unidos se comprometieron a reestablecer sus anteriores normas solamente con respecto a aquellos productos que revestían mayor interés para las Comunidades Europeas: pañuelos de seda para el cuello, complementos de seda y tejidos de algodón teñidos y estampados. En consecuencia,

los Estados Unidos modificaron el artículo 334 en el año 2000 mediante la publicación del artículo 405, en el que se restablecían de forma arbitraria y no coherente las normas de origen anteriores al artículo 334 para un grupo de productos textiles determinados, sin prestar atención especial al grado de elaboración, ensamblaje o a otras operaciones ulteriores ni a la forma en que el alcance de esas operaciones ulteriores podría modificar la naturaleza de los productos. Las excepciones establecidas por el artículo 405 se definían exclusivamente en función de los tipos de *productos finales* importados de las Comunidades Europeas en los Estados Unidos y respecto de los que las Comunidades Europeas habían manifestado su preocupación. El resultado arbitrario pone de manifiesto que las modificaciones de las normas de origen promulgadas en el artículo 405 se utilizaron como instrumento para perseguir los objetivos de política general de los Estados Unidos, es decir la solución de su diferencia con las Comunidades Europeas.

4.7 En tercer lugar, al promulgar nuevas y complejas normas de origen en el artículo 334, e introducir modificaciones selectivas en esas normas en el artículo 405, que en sí mismas y por sí mismas surten efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio internacional, los Estados Unidos infringieron las obligaciones que les imponen los apartados c), d) y e) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. El apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* prohíbe a los Miembros establecer normas de origen que "surtan por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". Además, el apartado d) de ese mismo artículo prevé que las normas de origen "[no] discriminen entre otros Miembros, sea cual fuere la afiliación de los fabricantes del producto afectado". Por último, el apartado e) del artículo 2 establece que las normas de origen deben administrarse "de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable".

4.8 Las normas de origen promulgadas por los Estados Unidos en el artículo 334 y modificadas por el artículo 405, son incompatibles con las obligaciones de ese país en virtud de los apartados c), d) y e) del artículo 2. El comercio resulta distorsionado, perturbado y restringido como consecuencia del trato arbitrario y diferencial que implican normas de origen que reflejan exenciones concretas basadas en el tipo de fibras y no en cualquier criterio relativo a la naturaleza y alcance de la elaboración y montaje ulteriores en un tercer país. Además, las modificaciones introducidas en el artículo 405 al artículo 334 discriminan entre textiles importados de Miembros diferentes, dando una ventaja *de facto* a los productos textiles que interesan específicamente a las Comunidades Europeas, en perjuicio de los productos textiles de interés para otros Miembros. Por último, la naturaleza compleja y arbitraria de las normas de origen para los textiles y las prendas de vestir del artículo 334, especialmente tras las modificaciones introducidas por el artículo 405, hace prácticamente imposible que esas normas puedan aplicarse de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable.

B. COMUNICACIÓN DE TERCERO PRESENTADA POR LAS COMUNIDADES EUROPEAS

1. Las disciplinas del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* y su efecto en la libertad de los Miembros para elegir sus normas de origen

4.9 En contra de lo que alegan los Estados Unidos, si el Grupo Especial llegara a la conclusión de que las normas estadounidenses son incompatibles con el artículo 2, no habría de recomendar que los Estados Unidos carecieran en absoluto de normas o que adoptaran un conjunto concreto de normas, sino simplemente que pusieran sus normas de origen en conformidad con las obligaciones que les impone el *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

4.10 No obstante, el argumento plantea una cuestión de carácter general, en concreto la medida en que las disciplinas del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* restringen la libertad de los Miembros de formular determinaciones de origen y establecer normas de origen. Para abordar mejor esta cuestión hay que examinar lo que el artículo 2 no hace. En primer lugar, el artículo 2, en principio, no obliga a los Miembros a tener una legislación sobre normas de origen. No obstante, los

Miembros que carezcan de normas escritas y procedan caso por caso son mucho más vulnerables a alegaciones formuladas al amparo del apartado e) del artículo 2.

4.11 En segundo lugar, el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, como afirman acertadamente los Estados Unidos, no impide a un Miembro modificar sus normas de origen.¹¹⁸ En tercer lugar, como también manifiestan acertadamente los Estados Unidos¹¹⁹, el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* no prescribe normas de origen específicas. Cabe plantearse la cuestión, en este contexto, de si el concepto de transformación sustancial no es un principio general que rige el *Acuerdo sobre Normas de Origen* y por consiguiente está también implícito en el artículo 2. En tal caso, cabría, al menos dentro de ciertos límites, un examen sustantivo de las normas de origen de los Miembros de la OMC durante el período de transición. No obstante, aunque se ha hecho del concepto de transformación sustancial la piedra angular de la armonización (véase el artículo 9 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*), se excluyó deliberadamente a ese concepto de las disciplinas aplicables durante el período de transición.

4.12 Así pues, aunque los Miembros no están obligados a contar con un conjunto específico de normas de origen en virtud del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, no son enteramente libres de adoptar/aplicar cualquier tipo de normas que deseen. Las disciplinas que figuran en el artículo 2 establecen límites a su derecho soberano de escoger libremente sus propias normas. El razonamiento subyacente a las constataciones del Órgano de Apelación relativas al artículo III del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994") es enteramente pertinente a este respecto.¹²⁰

2. Apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

a) "Objetivos comerciales"

4.13 No es claro el concepto de "objetivos comerciales" de esta disposición. Las Comunidades Europeas coinciden con los Estados Unidos en que esta expresión no puede referirse a cualquier objetivo relacionado con el comercio, incluidos los que redundan en interés y beneficio de todos.

4.14 Merece la pena abordar brevemente en este contexto la cuestión de la existencia de una pluralidad de objetivos. Una vez que se haya establecido que una medida persigue varios objetivos distintos, el hecho de que una parte de esa medida persiga un objetivo legítimo (es decir un objetivo no abarcado por el apartado b) del artículo 2)) no subsana la incompatibilidad de las demás partes de la medida con el apartado b) del artículo 2, si los objetivos perseguidos con ellas están abarcados por esa disposición.

b) "Se utilicen como instrumentos para perseguir directa o indirectamente objetivos comerciales"

4.15 Es evidente que el apartado b) del artículo 2 se refiere a la intención y no a los efectos. De hecho, el elemento subjetivo de la intención está presente en tres aspectos del texto del apartado b) del artículo 2. En primer lugar, la expresión "se utilicen" que, según el diccionario hace referencia

¹¹⁸ Párrafo 4 de la Primera comunicación de los Estados Unidos (véase, *supra*, párrafo 3.64).

¹¹⁹ En particular en el párrafo 8 de la Primera comunicación (véase, *supra*, párrafo 3.64).

¹²⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, *supra*, página 20; esa constatación fue confirmada y desarrollada en el informe del Órgano de Apelación, *Chile - Bebidas alcohólicas*, *supra*, párrafos 59 y 60; véase también, informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las empresas de ventas en el extranjero* ("*Estados Unidos - EVE*"), WT/DS108/AB/R, adoptado el 20 de marzo de 2000, DSR 2000.III, 1619, párrafo 100.

"make use of (a thing), esp. for a particular end or purposes" (hacer uso de (una cosa), especialmente para un determinado fin o propósito).¹²¹ Las palabras "as instruments" (como instrumentos) que las partes han señalado acertadamente que significa "as a means, tool or device" (como medios, herramientas o mecanismos) refuerzan la utilización de ese término. En segundo lugar, la disposición utiliza el término "to pursue" (perseguir) que, según el diccionario significa "try to obtain or accomplish, aim at" (tratar de obtener o conseguir, tender a).¹²² Y por último, lo que se trata de alcanzar es un "objective" (objetivo), lo que la India acertadamente considera que significa un "goal" (meta). Una interpretación del contexto del apartado b) del artículo 2 confirma esta conclusión. Si esta disposición se refiriera a los efectos, el apartado c) del artículo 2 carecería de contenido, en contra del principio de interpretación efectiva de los tratados.¹²³

4.16 La India adopta un enfoque doble que se basa, de un lado, en el diseño, arquitectura y estructura de las normas impugnadas y, de otro, en la historia legislativa de esas normas, apoyándose en las constataciones del Órgano de Apelación en los asuntos antes mencionados relativos a la imposición de las bebidas alcohólicas.¹²⁴ Las Comunidades Europeas consideran que el criterio aplicado en esos casos a la interpretación del artículo III del GATT de 1994 es también pertinente a la interpretación del apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

i) *Artículo 334 - Protección de la rama de producción nacional*

4.17 La tesis fundamental de la India es que el artículo 334 confiere origen sobre la base de criterios que no tienen relación con las operaciones que generan valor añadido o con el cambio de la naturaleza del producto.¹²⁵ Las Comunidades Europeas ponen en tela de juicio la pertinencia de este argumento dado que, a su juicio, durante el período de transición los Miembros no están obligados a basar sus normas de origen en el concepto de transformación sustancial, uno de cuyos elementos es la idea del "valor añadido". El hecho de aducir que una norma no responde a esa idea equivale a imponer criterios sustantivos específicos a las normas de origen en el período de transición, criterios que, a juicio de las Comunidades Europeas, no cabe introducir por vía interpretativa en el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

4.18 Por el contrario, es pertinente poner de manifiesto el fin que se trata de conseguir en este caso concreto con la aplicación de la norma de la "elaboración del tejido". Sería apropiado deducir la existencia de un propósito proteccionista o de un intento de incrementar la rigidez de un régimen de contingentes si pudiera demostrarse que con el cambio de origen, conseguido mediante la aplicación de la norma de "elaboración del tejido", los productos importados en los Estados Unidos están sujetos actualmente a un contingente estricto, en tanto que anteriormente no habían estado sujetos a ningún contingente o habían estado sujetos a contingentes más generosos.¹²⁶ Ese "efecto del contingente"

¹²¹ *The New Shorter Oxford Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volumen II, página 3.531.

¹²² *The New Shorter Oxford Dictionary*, *supra*, nota 9, página 2.422.

¹²³ Sobre el principio de interpretación efectiva de los tratados véase, en particular, informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, *supra*, página 29.

¹²⁴ Véase, *supra*, nota 121.

¹²⁵ Véase el párrafo 51 de la Primera comunicación de la India (*supra*, párrafo 3.28).

¹²⁶ Se trata de identificar qué países eran tradicionalmente los "países de origen" de un producto determinado en las importaciones estadounidenses antes de la introducción de la norma de la "elaboración del tejido" y qué condiciones se aplicaban a esas importaciones en lo que respecta a los contingentes y compararlas

pondría de manifiesto que las normas de origen se utilizan para "volver a aplicar" restricciones cuantitativas cuando éstas han perdido su "mordiente" debido a la modificación de la estructura del comercio o de la reglamentación del mismo. De hecho, la estructura del comercio puede cambiar -y puede cambiar legítimamente- para "evitar" los contingentes mediante el desplazamiento de los procesos que confieren origen a países que tienen mejores condiciones de acceso al mercado de un país determinado. Lo que prohíbe precisamente el apartado b) del artículo 2 es utilizar las normas de origen para contrarrestar ese cambio.

4.19 En lo que respecta a la historia legislativa, el legislador estadounidense se refiere a la necesidad de reducir la elusión de los contingentes. Esta referencia parece ambigua. Si se utilizara para describir el fenómeno antes examinado de la modificación de la estructura del comercio como reacción a los contingentes, la propia historia legislativa podría demostrar el intento de perseguir un objetivo comercial en el sentido del apartado b) del artículo 2, ya que, como hemos visto, esa reorganización del comercio es legítima, y el apartado b) del artículo 2 se refiere precisamente a la necesidad de evitar que las normas de origen se utilicen para contrarrestar sus efectos. Si, por el contrario, la expresión se ha utilizado en el sentido de elusión ilícita, es decir de fraude relacionado con las prescripciones de origen, este objetivo, *per se*, no estaría abarcado el apartado b) del artículo 2. Se trataría entonces de establecer si, mediante la modificación de las normas de origen en el sentido en que se realizó en el presente caso, puede realmente alcanzarse el objetivo de evitar ese fraude.

ii) *Artículo 405 - Favorecimiento de las Comunidades Europeas con respecto a otros países*

4.20 Al parecer, la India desea probar que el único objetivo del artículo 405 fue solucionar la diferencia comercial entre los Estados Unidos y las Comunidades Europeas.¹²⁷ Ni los Estados Unidos ni las Comunidades Europeas pueden negar que el artículo 405 recoge los términos del acuerdo alcanzado entre ellos. No obstante, equiparar la solución de una diferencia y el favorecimiento de un país con respecto a otros, es absurdo, además de ser contrario a la preferencia declarada del ESD por la solución amistosa de las diferencias (párrafo 7 del artículo 3). El hecho de que, como es enteramente lógico, un acuerdo se centre en los intereses específicos de las partes que en él intervienen no significa que se favorezca a esas partes con respecto a otros Miembros de la OMC. Es necesario que ese "favorecimiento" se plasme en los propios términos del acuerdo.

3. **Apartado c) del artículo 2**

a) **Observaciones relativas al significado de algunos elementos**

4.21 En opinión de las Comunidades Europeas, el apartado c) del artículo 2 se refiere a la demostración de los efectos *reales* y no *potenciales*. Varios argumentos apoyan esta opinión. En primer lugar, si el apartado c) del artículo 2 se refiriera a los efectos potenciales, la redacción podría haber sido diferente, para reflejar más claramente esta idea. Por ejemplo la disposición podría haberse referido al hecho de que las normas "pudieran surtir efectos [...]". En segundo lugar, si el apartado c) del artículo 2 se refiriera a los efectos potenciales, su contenido coincidiría en gran parte con el del apartado b) del artículo del artículo 2. Y por último, no hay nada en la historia de la negociación que indique que se tuviera la intención de que el apartado c) del artículo 2 abarcara los efectos potenciales. La India señala la diferencia entre el texto utilizado en el apartado c) del artículo 2 ("efectos [...] del comercio internacional") y el utilizado en el párrafo 2 del artículo 3 del

seguidamente con las condiciones en lo que respecta a los contingentes de esos países productores de "tejidos" que se consideran actualmente países de origen de los mismos productos.

¹²⁷ Párrafo 84 de la Primera comunicación de la India (*supra*, párrafo 3.51).

Acuerdos sobre el Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación ("efectos en las importaciones"). A juicio de las Comunidades Europeas, parece lógico que el apartado c) del artículo 2 no se refiere a los efectos en las importaciones. Si el apartado c) del artículo 2 se refiriere únicamente a los efectos en las importaciones, sólo estaría protegido el exportador directo.

- b) Existencia de un umbral *de minimis* en relación con los efectos de restricción, distorsión o perturbación

4.22 Los Estados Unidos, al sostener que los efectos demostrados por la India no alcanzan el nivel de los efectos de "restricción", "distorsión" o "perturbación" (párrafo 40) parece apuntar a la existencia de un umbral *de minimis* en el apartado c) del artículo 2. Cuando se ha pretendido establecer prescripciones *de minimis* en un acuerdo, se han establecido por lo general en dicho acuerdo¹²⁸, con la excepción de la prescripción *de minimis* introducida por el Órgano de Apelación en la segunda frase del párrafo 2 del artículo III del GATT de 1994. No obstante, no es posible comparar la prueba del trato diferencial con la prueba de un efecto en el comercio. En consecuencia, las constataciones del Órgano de Apelación sobre el artículo III a este respecto no pueden aplicarse al apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

- c) Forma de demostrar los efectos

4.23 Es evidente que cuando los efectos no son sólo diferentes por naturaleza (de restricción, de distorsión o de perturbación), sino que se dejan sentir en niveles de comercio distintos (las etapas iniciales o últimas de la cadena de producción/fabricación), debe haber formas diferentes de demostrarlos. No hay una norma de prueba única y privativa. La cuestión del tipo de prueba que se requiere y que es suficiente ha de resolverse caso por caso. La India no ha presentado ningún tipo de estadísticas comerciales. Había varias posibilidades de que la India demostrara los "efectos", ya sea al nivel de las exportaciones de tejidos crudos o al nivel de las exportaciones directas de terceros países a los Estados Unidos.

4.24 Con respecto a la carta del Consejo de Promoción de las Exportaciones de Textiles de Algodón (Primera comunicación de la India, Prueba documental 15), el hecho de que la actividad exportadora cesara dentro de los dos años siguientes a la fecha en que entró en vigor el artículo 334 es una coincidencia de tendencias que tiene cierto valor indicativo. Cuanto mayor sea el número de coincidencias de esa naturaleza, más claramente indicará una relación causal con la adopción del artículo 334. No obstante, la India sólo ha puesto de manifiesto una coincidencia de ese género y no parece haber ningún indicio de que sea representativa de la situación en Sri Lanka, por lo que no puede bastar para establecer una presunción *prima facie* de violación del apartado c) del artículo 2.

4.25 Por último no basta alegar que la enorme complejidad de las normas tiene efectos de perturbación. Aunque es cierto que una complejidad innecesaria puede tener tales efectos, sigue siendo necesario probarlos de conformidad con el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

4. Apartado d) del artículo 2

4.26 La India aduce que el artículo 405 ofrece una ventaja *de facto* a los productos de las Comunidades Europeas sin presentar, no obstante, ninguna prueba de esta alegación. El artículo 405 no establece ninguna distinción entre los productos en función de su origen. La "ventaja" que ofrece

¹²⁸ Es el caso por ejemplo del párrafo 8 del artículo 5 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994; los párrafos 10, 11 y 12 del artículo 27 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias; el párrafo 4 del artículo 6 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

consiste en que abandona la norma de la elaboración de tejido en el caso de una serie de productos. Esa "ventaja" beneficia a todos los países que participan en la producción de los productos de que se trata, tanto de los que producen el producto acabado como de los que suministran el tejido crudo. En contra de lo que parece afirmar la India, hay gran número de países que realizan actualmente actividades abarcadas por el artículo 405, incluida la propia India.¹²⁹ Además, cualquier país "nuevo" puede participar en el comercio de ese tipo de productos y beneficiarse por consiguiente de la "ventaja" establecida en el artículo 405.

4.27 En consecuencia, las Comunidades Europeas no comprenden cómo podrían aplicarse al presente caso las constataciones del Órgano de Apelación en *Canadá - Industria del automóvil*.¹³⁰ Ni hay, como en aquel caso, una "lista cerrada"¹³¹ ni puede decirse que en la práctica la ventaja derivada del artículo 405 acabe siendo concedida única o principalmente a un pequeño número de países.¹³²

4.28 De hecho, el problema de la India no estriba en las normas que se han promulgado en el artículo 405, sino en lo que queda aún de la norma de elaboración del tejido del artículo 334. De hecho, si se constatará que el artículo 405 es incompatible con el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* y hubiera de ser abolido, volvería a aplicarse plenamente la norma de la "elaboración del tejido".

C. COMUNICACIÓN DE TERCERO PRESENTADA POR FILIPINAS

4.29 En la breve comunicación de tercero presentada por Filipinas, se hacen las siguientes alegaciones:

4.30 El artículo 334 de la Ley estadounidense de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y, posteriormente, el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000 y la reglamentación aduanera por la que se aplican esas leyes (las "medidas impugnadas") surten, entre otros, efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional, incluidos efectos en la capacidad de Filipinas de participar efectivamente en el comercio de los productos de que se trata.

4.31 Las medidas impugnadas constituyen una violación del apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* ("el Acuerdo"), porque prevén normas de origen extraordinariamente complejas para los textiles y las prendas de vestir, con arreglo a las cuales los criterios que confieren origen varían entre productos y operaciones de elaboración similares. Filipinas coincide con la India en que la estructura de las medidas impugnadas, su aplicación y administración, incluidas especialmente las circunstancias en las que fueron adoptadas, y sus efectos en las condiciones de competencia de los productos textiles y las prendas de vestir demuestran la utilización de esas medidas como instrumentos para perseguir objetivos comerciales, en este caso concreto directamente. Aun admitiendo, a efectos de argumentación, que objetivos esbozados en la Declaración de Acción Administrativa de los Estados Unidos pudieran tomarse como concluyentes para el presente caso, no bastarían para liberar a los Estados Unidos de la necesidad de modificar las medidas impugnadas y ponerlas en conformidad con el Acuerdo.

¹²⁹ Pueden obtenerse las estadísticas estadounidenses de importación para los códigos del SA abarcados por el artículo 405 en Internet, en la siguiente dirección: http://dataweb.usitc.gov/scripts/user_set.asp.

¹³⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Automóviles*.

¹³¹ *Ibid*, párrafo 73.

¹³² *Ibid*, párrafo 81.

4.32 Hay que destacar que los Estados Unidos, en reconocimiento de los efectos negativos injustificables de las medidas impugnadas en el comercio de textiles y prendas de vestir de Filipinas, suscribió una serie de memorandos de entendimiento a partir de 1997 para compensar a Filipinas de las dificultades y efectos negativos provocados por las medidas impugnadas. De los propios términos de esos memorandos se desprende claramente que no están destinados a servir de mecanismo de transición.

4.33 Las medidas impugnadas constituyen asimismo una violación del apartado c) del artículo 2 del Acuerdo porque surten efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio internacional, al imponer condiciones indebidamente estrictas y exigir el cumplimiento de determinadas condiciones no relacionadas con la fabricación o la elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen. Aunque los Estados Unidos basan su argumentación en lo que entienden que significan "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional", no hay que entender esos conceptos conforme a la interpretación de los Estados Unidos, sino más bien en relación con los efectos conocidos y demostrados de las medidas impugnadas en el comercio internacional, es decir, en el comercio de otros países.

4.34 Además, el apartado c) del artículo 2 exige de forma análoga que las normas de origen no impongan condiciones indebidamente estrictas ni exijan el cumplimiento de determinadas condiciones no relacionadas con la fabricación o la elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen. Asimismo, el apartado d) del artículo 2 prescribe que las normas de origen que los Miembros apliquen a las importaciones (y a las exportaciones) no sean más rigurosas que las que apliquen para determinar si un producto es o no de producción nacional, ni discriminen entre otros Miembros. Por sus propios términos, las medidas impugnadas caen dentro de esos supuestos, porque, de forma sorprendente, bifurcan la actual "norma especial" de origen para determinados artículos textiles distintos de las prendas de vestir, con el resultado de que el origen de algunos productos se determinará en función del lugar en el que se formaron los tejidos que lo componen (ya sean de lana o de punto), en tanto que el origen de otros seguirá determinándose en función del país en el que se transformó el tejido que lo compone (mediante el teñido y el estampado cuando vayan acompañados de dos o varias operaciones adicionales). Por el contrario, el párrafo (4) de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay pone de manifiesto normas menos rígidas en la determinación del carácter nacional de un producto.

4.35 Por último, las medidas impugnadas constituyen una violación del apartado e) del artículo 2 del Acuerdo, por cuanto no se administran de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable y por consiguiente discriminan entre Miembros. En contra de lo que afirman los Estados Unidos, no es posible separar el texto de la norma legal de su administración. Si el texto de la ley entraña una infracción, su administración no puede dejar de constituir una infracción; de lo contrario, se produciría la consecuencia absurda de que esa administración infringiría la propia ley que se suponía que administraba. En todo caso, en virtud del párrafo 4 del artículo XVI del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC, los Estados Unidos están obligados de asegurarse de la conformidad de sus leyes, reglamentos y procedimientos administrativos con sus obligaciones. Si las medidas impugnadas por sus propios términos no son ni pueden ser susceptibles de ser administradas adecuadamente de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable, cualquier intento de analizar las sutiles diferencias entre la propia norma y la administración de la norma es vano y no responde a lo que pueda ser el propósito del apartado e) del artículo 2.

4.36 En consecuencia, Filipinas solicita al Grupo Especial que constate que las medidas impugnadas recogidas en el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay y modificadas en el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo, así como la reglamentación aduanera por la que se aplican esas disposiciones legales y la aplicación de las medidas en cuestión, son incompatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos los apartados b), c), d) y e) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. A la luz de lo expuesto, Filipinas solicita

respetuosamente al Grupo Especial que recomiende que los Estados Unidos pongan las medidas impugnadas y las medidas de aplicación correspondientes en conformidad con el *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

V. EXAMEN INTERMEDIO

5.1 En cartas de fecha 23 de abril de 2003, la India y los Estados Unidos comunicaron al Grupo Especial que no tenían que formular ninguna observación sobre el informe provisional del que se había dado traslado a las partes el 11 de abril de 2003. La India y los Estados Unidos también comunicaron al Grupo Especial que no deseaban solicitar ninguna reunión con el Grupo Especial sobre el informe provisional. En consecuencia, y en consonancia con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 15 del ESD, el informe provisional se convirtió en el informe definitivo del Grupo Especial. El Grupo Especial corrigió varios errores tipográficos.

VI. CONSTATAIONES

A. MEDIDAS EN LITIGIO

6.1 Las medidas en litigio en la presente diferencia son:

- a) el artículo 334 de la Ley estadounidense de los Acuerdos de la Ronda Uruguay¹³³ ("artículo 334"), que entró en vigor el 1º de julio de 1996,
- b) la aclaración del artículo 334 que figura en el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de los Estados Unidos¹³⁴ ("artículo 405"), que entró en vigor el 18 de mayo de 2000, y
- c) la reglamentación aduanera recogida en 19 C.F.R. § 102.21¹³⁵, por la que se aplican las disposiciones legales citadas.

6.2 El artículo 334, modificado, está codificado en 19 U.S.C. § 3592. En el presente informe, utilizamos el término "artículo 334" para referirnos a aquellas partes del artículo 334, modificado, a las que no han afectado las modificaciones introducidas por el artículo 405. De forma análoga, utilizaremos el término "artículo 405" para referirnos a aquellas partes del artículo 334, modificado, a las que se han incorporado las modificaciones introducidas por el artículo 405.

6.3 El artículo 334 y el artículo 405 establecen normas de origen aplicables, entre otros productos, a los tejidos y a determinados artículos de confección simple distintos de las prendas de vestir ensamblados en un solo país a partir de un tejido procedente de un solo país. Esta última categoría de productos, a los que también se hace referencia en el presente informe como "productos planos", incluye productos cuya exportación interesa a la India, especialmente artículos de cama (ropa de cama, cubrepiés, edredones, mantas, etc.) y de tapicería (cortinas, ropa de mesa, etc.).

¹³³ Pub. Law 103-465, 108 Stat 4809, promulgada el 8 de diciembre de 1994 y codificada en 19 U.S.C. § 3592. En relación con el texto del artículo 334, véase, *supra*, el párrafo 2.2.

¹³⁴ Pub. Law 106-200, titulada "Clarification of Section 334 of the Uruguay Round Agreements Act" (Aclaración del Artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay), promulgada el 18 de mayo de 2000 y codificada en 19 U.S.C. § 3592. En relación con el texto del artículo 405, véase, *supra*, el párrafo 2.5.

¹³⁵ Reproducida, en la parte pertinente, en el anexo C.

6.4 El artículo 334, en la parte pertinente, dispone que los tejidos y los artículos de confección simple distintos de las prendas de vestir clasificados en 16 partidas de 4 dígitos especificadas del Arancel de Aduanas Armonizado¹³⁶ -esencialmente productos planos- se consideran originarios del país en el que se formó el tejido, ya sea de punto o de lana, con independencia de cualesquiera otras operaciones de acabado que puedan haberse realizado en relación con los tejidos o artículos en cuestión.¹³⁷ Las partes han denominado en ocasiones a esta norma de origen "norma de la elaboración del tejido". Nosotros, para referirnos a ella, preferimos utilizar la expresión "norma de la formación del tejido".

6.5 El artículo 405 prevé, en la parte pertinente, dos excepciones a la norma de la formación del tejido prescrita en el artículo 334. Con arreglo a la *primera* excepción establecida por el artículo 405, el tejido clasificado en las partidas pertinentes del Arancel de Aduanas Armonizado como de seda, algodón, fibras sintéticas o artificiales o fibras vegetales se considera originario del país en que sea tanto teñido como estampado, cuando estas operaciones vayan acompañadas de dos o varias de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigecimiento permanente, aumento del peso, gofrado permanente o moareado. Nos referiremos a esta norma como "norma DP2" y a las operaciones correspondientes como "operaciones DP2". La norma DP2 no es aplicable a los tejidos de lana, los cuales, por lo tanto, siguen sujetos a la norma de la formación del tejido establecida en el artículo 334.

6.6 Con arreglo a la *segunda* excepción establecida por el artículo 405, los artículos de confección simple distintos de las prendas de vestir clasificados en 7 de las 16 partidas de 4 dígitos del Arancel de Aduanas Armonizado que se especifican en el artículo 334¹³⁸ están sujetos a la norma DP2, excepto en los casos en que esos artículos están clasificados en las partidas pertinentes como de algodón o lana o compuestos de mezclas de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento en peso de algodón. Los artículos clasificados en las partidas pertinentes como de algodón o lana o compuestos de mezclas de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento en peso de algodón siguen sujetos a la norma de la formación del tejido establecida en el artículo 334.¹³⁹

¹³⁶ Puede verse una lista de los productos en cuestión en el párrafo 2.3 *supra*. La India observa que una de las 16 partidas del Arancel de Aduanas Armonizado se refiere a productos que se consideran originarios del lugar en el que se ha producido el hilado. Primera comunicación escrita de la India, párrafo 36.

¹³⁷ Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 7 del Grupo Especial.

¹³⁸ Puede verse una lista de los productos en cuestión en el párrafo 2.7, *supra*.

¹³⁹ Según se desprende, a nuestro juicio, de las comunicaciones de las partes, de conformidad con la reglamentación estadounidense aplicable antes de que entrara en vigor el artículo 334 las operaciones DP2 solían considerarse bastante significativas, en el caso de los tejidos y de determinados productos planos, para conferir origen. Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 33 y 47 a) del Grupo Especial; Primera comunicación escrita de la India, párrafos 14 y 15.

6.7 En los dos cuadros que se reproducen a continuación se sintetiza nuestra interpretación de las disposiciones pertinentes del artículo 334 y el artículo 405.

Cuadro 1 - Origen de los tejidos

<u>ORIGEN DE LOS <i>TEJIDOS</i></u>		
PROCESOS QUE CONFIEREN ORIGEN	FORMACIÓN DEL TEJIDO (YA SEA DE LANA, PUNTO, ETC.)	TEÑIDO Y ESTAMPADO DEL TEJIDO ACOMPAÑADOS DE DOS O VARIAS OPERACIONES DE ACABADO ESPECIFICADAS ("DP2")
Tejidos de lana	SÍ (artículo 334(b)(1)(C))	NO
Otros tejidos (seda, algodón, fibras sintéticas o artificiales y fibras vegetales)	SÍ (artículo 334(b)(1)(C), salvo que quede posteriormente sujeto a DP2)	SÍ (artículo 405(a)(3)(B))

Cuadro 2 - Origen de los artículos de confección simple ensamblados en un solo país a partir de tejido(s) procedente(s) de un solo país

<u>ORIGEN DE LOS ARTÍCULOS DE CONFECCIÓN SIMPLE ENSAMBLADOS EN UN SOLO PAÍS A PARTIR DE TEJIDO(S) PROCEDENTE(S) DE UN SOLO PAÍS</u>			
PROCESOS QUE CONFIEREN ORIGEN	FORMACIÓN DEL TEJIDO (DE LANA, PUNTO, ETC.)	TEÑIDO Y ESTAMPADO DEL TEJIDO ACOMPAÑADOS DE DOS O VARIAS OPERACIONES DE ACABADO ESPECIFICADAS ("DP2")	"ENSAMBLAJE TOTAL"
Artículos (pañuelos de seda para el cuello, ropa de cama, etc.) especificados en los artículos 334(b)(2)(A) y 405(a)(3)(C) de:			
- lana	SÍ (artículo 334(b)(2)(A))	NO	NO
- algodón	SÍ (artículo 334(b)(2)(A))	NO	NO
- mezclas de algodón (con un contenido superior o igual al 16 por ciento en peso de algodón)	SÍ (artículo 334(b)(2)(A))	NO	NO
- otras fibras (seda, fibras sintéticas o artificiales, fibras vegetales)	SÍ (artículo 334(b)(2)(A), salvo que posteriormente queden sujetos a DP2)	SÍ (artículo 405(a)(3)(C))	NO
Artículos "tricotados con forma" (por ejemplo, medias)	SÍ (artículo 334(b)(2)(B), aunque el "tricotaje con forma" no se considera fabricación del tejido, sino formación del componente o artículo)	NO	NO
Los demás artículos (incluidas las prendas de vestir)	NO	NO	SÍ (artículo 334(b)(1)(D))

6.8 Habría que señalar que los Estados Unidos aplican las normas de origen recogidas en el artículo 334, modificado, "a los efectos de las leyes aduaneras y de la administración de restricciones cuantitativas".¹⁴⁰ En consecuencia, esas normas no sólo se utilizan para la administración de restricciones cuantitativas, sino también para fines tales como la recopilación de estadísticas comerciales, las marcas de origen y la administración de derechos de aduana en régimen NMF.¹⁴¹ No obstante, la presente diferencia tiene fundamentalmente su origen en la aplicación del artículo 334, modificado, a los efectos de la administración del régimen de contingentes para los textiles mantenido por los Estados Unidos de conformidad con las disposiciones del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*.¹⁴² En consecuencia, se refiere a la utilización de las normas de origen en apoyo de un instrumento de política comercial -los contingentes- que, por definición, tiene efectos de restricción del comercio. Los propios Estados Unidos reconocen que el sistema de contingentes para los textiles se puso en vigor "para proteger a su rama de producción nacional" durante el período de transición previsto en el *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*.¹⁴³

6.9 En lo que respecta a la reglamentación aduanera recogida en 19 C.F.R. § 102.21, basta señalar que fue promulgada de conformidad con el artículo 334(a) y modificada, provisionalmente, para tener en cuenta las enmiendas incorporadas por el artículo 405 al artículo 334. La reglamentación recogida en 19 C.F.R. § 102.21, incluidas las modificaciones provisionales, es jurídicamente vinculante.¹⁴⁴

B. EXPOSICIÓN GENERAL DE LAS ALEGACIONES Y ARGUMENTOS DE LAS PARTES

6.10 La **India** alega que las normas estadounidenses de origen establecidas en el artículo 334 y modificadas en el artículo 405 y la reglamentación aduanera por la que se aplican esas disposiciones legales, así como la aplicación de esas disposiciones legales y de la reglamentación de aplicación¹⁴⁵:

- a) son utilizadas por los Estados Unidos como instrumentos para perseguir objetivos comerciales, con infracción de lo dispuesto en el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. El artículo 334 se utiliza como instrumento para proteger a la industria estadounidense del textil y el vestido. El artículo 405 se utiliza como instrumento para favorecer a las importaciones de los productos que revisten interés para las Comunidades Europeas;
- b) surten efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio internacional y son, por consiguiente, incompatibles con las obligaciones que impone a los Estados Unidos la primera frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*;
- c) exigen el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración e imponen condiciones indebidamente estrictas, por lo que son incompatibles con la segunda frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*; y

¹⁴⁰ Artículo 334(b)(1).

¹⁴¹ Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 34 del Grupo Especial.

¹⁴² Primera declaración oral de la India, párrafos 8 y 11.

¹⁴³ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 10.

¹⁴⁴ Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 54 a) del Grupo Especial; respuesta de la India a la pregunta 54 a) del Grupo Especial; *supra*, párrafo 2.8.

¹⁴⁵ Primera comunicación escrita de la India, párrafo 8; Segunda comunicación escrita de la India, párrafo 75.

- d) en lo que respecta al artículo 405, discriminan entre Miembros y, en concreto, establecen una discriminación en favor de las Comunidades Europeas y son, por tanto, incompatibles con las obligaciones que impone a los Estados Unidos el apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.¹⁴⁶

6.11 Basándose en estas alegaciones, la India solicita al Grupo Especial que constate que las medidas en litigio, y la aplicación de esas medidas, son incompatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos los apartados b), c) y d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* y recomiende que los Estados Unidos pongan sus medidas en conformidad con sus obligaciones en virtud del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.¹⁴⁷

6.12 Los **Estados Unidos** aducen que las normas de origen en litigio no son incompatibles con los apartados b), c) o d) del artículo 2. Según los Estados Unidos, esas normas se promulgaron para combatir la elusión de los contingentes establecidos, prevenir la reexportación, facilitar la armonización y reflejar más fielmente el lugar en que se forma un nuevo producto. Los Estados Unidos añaden que esas normas de origen se establecieron en régimen NMF, de conformidad con las normas de la OMC. En consecuencia, a juicio de los Estados Unidos, las medidas en litigio no son incompatibles con el *Acuerdo sobre Normas de Origen*, sino que facilitan las corrientes de comercio internacional, conforme a los términos del preámbulo de dicho Acuerdo.

6.13 Basándose en esos argumentos, los Estados Unidos solicitan al Grupo Especial que constate que la India no ha demostrado que las medidas en litigio sean incompatibles con los apartados b), c) y d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

6.14 El **Grupo Especial** señala que, en respuesta a sus preguntas, la India ha aclarado que sus alegaciones se refieren a la imposición y mantenimiento por los Estados Unidos de las normas de origen establecidas en el artículo 334 y en el artículo 405 y aplicadas mediante la reglamentación aduanera, y no al hecho de que los Estados Unidos modificaran sus normas de origen en 1996 y 2000.¹⁴⁸ Así pues, entendemos que la reclamación de la India se refiere a los efectos de las modificaciones legislativas introducidas por los Estados Unidos en 1996 y 2000 y no al hecho de que se realizaran esas modificaciones.¹⁴⁹

C. OBSERVACIONES PRELIMINARES

6.15 Es esta la primera ocasión en la que se ha pedido a un Grupo Especial que interprete y aplique las disposiciones del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Conviene por consiguiente hacer un breve análisis previo de las cuestiones generales de la atribución de la carga de la prueba, las normas de interpretación aplicables y la naturaleza de las disciplinas establecidas por la disposición de que se trata en la presente diferencia, el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

¹⁴⁶ Segunda declaración oral de la India, párrafo 18.

¹⁴⁷ La India alegó además inicialmente que los criterios utilizados en el artículo 334 y en el artículo 405 son tan complejos y arbitrarios que es casi imposible administrar esas disposiciones legales de manera coherente, uniforme, imparcial y razonable, por lo que dichas disposiciones son incompatibles con el apartado e) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Primera comunicación escrita de la India, párrafo 101. Posteriormente, la India abandonó esa alegación. Segunda comunicación escrita de la India, nota 37.

¹⁴⁸ Respuesta de la India a las preguntas 15 y 18 del Grupo Especial.

¹⁴⁹ *Ibid.*

1. Carga de la prueba

6.16 Las normas relativas a la carga de la prueba están firmemente arraigadas en la jurisprudencia de la OMC. En *Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India*, el Órgano de Apelación declaró lo siguiente:

"[...] la carga de la prueba incumbe a la parte, sea el demandante o el demandado, que afirma una determinada reclamación o defensa. Si esa parte presenta pruebas suficientes para fundar la presunción de que su reclamación es legítima, la carga de la prueba se desplaza a la otra parte, que deberá aportar pruebas suficientes para refutar la presunción".¹⁵⁰

6.17 Una vez que haya determinado que la parte que afirma una determinada reclamación o defensa ha conseguido fundar la presunción de que su reclamación es legítima, el grupo especial ha de evaluar el contenido de todos los argumentos formulados y la admisibilidad, pertinencia y peso de todas las pruebas fácticas aportadas, con el fin de establecer si la parte que se opone a una determinada reclamación ha conseguido refutar la presunción. Si los argumentos y pruebas aportados por las partes están en conjunto equilibrados, el grupo especial debe, por imperativo legal, formular una constatación contraria a la parte a la que corresponde la carga de la prueba.

6.18 En el presente caso, corresponde a la India, como parte reclamante, la carga de probar las infracciones del *Acuerdo sobre Normas de Origen* que alega. En concreto, corresponde a la India presentar argumentos y pruebas suficientes para fundar la presunción de que las medidas en litigio son incompatibles con las obligaciones que impone a los Estados Unidos el *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Una vez que lo haya hecho, corresponderá a los Estados Unidos la carga de refutar esa presunción.

2. Normas de interpretación aplicables

6.19 Con arreglo al párrafo 2 del artículo 3 del ESD, los grupos especiales han de aclarar las disposiciones de los "acuerdos abarcados" de conformidad con las normas usuales de interpretación del derecho internacional público. El *Acuerdo sobre Normas de Origen* es uno de los "acuerdos abarcados" por el ESD.¹⁵¹ De la jurisprudencia del Órgano de Apelación se desprende claramente que los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados ("Convención de Viena")¹⁵² forman parte de las normas usuales de interpretación del derecho internacional público.¹⁵³ Con arreglo al párrafo 1) del artículo 31 de la Convención de Viena, el intérprete debe interpretar un

¹⁵⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India* ("Estados Unidos - Camisas y blusas"), WT/DS33/AB/R y Corr.1, adoptado el 23 de mayo de 1997, DSR 1997.I, 323; 335.

¹⁵¹ Apéndice 1 del ESD.

¹⁵² 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.

¹⁵³ Véanse, por ejemplo, los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Pautas para la gasolina reformulada y convencional* ("Estados Unidos - Gasolina"), adoptado el 20 de mayo de 1996, DSR 1996.I, página 16; *Japón - Impuestos a las bebidas alcohólicas* ("Japón - Bebidas alcohólicas II"), WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adoptado el 1º de noviembre de 1996, DSR 1996.I, página 104; *India - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura* ("India - Patentes (Estados Unidos)"), WT/DS50/AB/R, adoptado el 16 de enero de 1998, DSR 1998.I, párrafo 46; *Comunidades Europeas - Clasificación aduanera de determinado equipo informático* ("CE - Equipo informático"), WT/DS62/AB/R, WT/DS67/AB/R, WT/DS68/AB/R, adoptado el 22 de junio de 1998, DSR 1998.V, párrafo 84; y *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 114.

tratado 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. En caso de que, tras aplicar las normas interpretativas establecidas en el párrafo 1) del artículo 31, el sentido del tratado siga siendo ambiguo u oscuro o conduzca a un resultado manifiestamente absurdo o irrazonable, el artículo 32 permite al intérprete acudir a medios de interpretación complementarios, incluidos los trabajos preparatorios del tratado y las circunstancias de su celebración.

6.20 Esas normas de interpretación son aplicables asimismo a las disposiciones del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

3. Disciplinas prescritas por el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

6.21 Todas las alegaciones de la India se basan en las disposiciones del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Dicho artículo establece disciplinas por las que se rige la aplicación por los Miembros de las normas de origen no preferenciales "hasta que se lleve a término el programa de trabajo para la armonización de las normas de origen establecido en la Parte IV [del *Acuerdo sobre Normas de Origen*]".¹⁵⁴ Después de ese "período de transición"¹⁵⁵, es decir "al aplicar los resultados del programa de trabajo en materia de armonización"¹⁵⁶, los Miembros aplicarán las normas armonizadas de origen, y la aplicación de esas normas estará sujeta a las disposiciones del artículo 3 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

6.22 En la fecha en que se estableció el presente Grupo Especial no se había llevado aún a término el programa de trabajo para la armonización de las normas de origen establecido en la Parte IV del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. En consecuencia, la India puede recurrir a las disposiciones del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

6.23 Con respecto a las disposiciones del artículo 2 de que se trata en el presente asunto -apartados b) a d), ambos inclusive- observamos que esos apartados establecen lo que no deben hacer las normas de origen: las normas de origen no deben perseguir directa o indirectamente objetivos comerciales¹⁵⁷; no deben surtir por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional¹⁵⁸; no deben imponer condiciones indebidamente estrictas ni exigir el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración¹⁵⁹; y no deben discriminar entre otros Miembros.¹⁶⁰ Las citadas disposiciones no prescriben lo que debe hacer un Miembro.

6.24 Al establecer lo que los Miembros no pueden hacer, esas disposiciones dejan al arbitrio de los propios Miembros la decisión en cuanto a lo que pueden hacer dentro de esos límites. A este respecto, las partes coinciden en que el artículo 2 no impide a los Miembros determinar los criterios

¹⁵⁴ Párrafo introductorio del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

¹⁵⁵ Título del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

¹⁵⁶ Artículo 3 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

¹⁵⁷ Apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

¹⁵⁸ Primera frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

¹⁵⁹ Segunda frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

¹⁶⁰ Apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

que confieren origen¹⁶¹, modificar en el curso del tiempo esos criterios¹⁶² o aplicar criterios diferentes a productos diferentes.¹⁶³

6.25 En consecuencia, al evaluar si las normas estadounidenses de origen de que se trata son incompatibles con las disposiciones del artículo 2, tendremos presente que, en tanto que en el período posterior a la armonización los resultados del programa de trabajo en materia de armonización vincularán a los Miembros, durante el período de transición éstos conservan un considerable margen de discrecionalidad en la elaboración y aplicación de sus normas de origen.

D. ALEGACIONES DE LA INDIA CON RESPECTO AL ARTÍCULO 334 Y AL ARTÍCULO 405

6.26 En la presente sección, el Grupo Especial analizará las alegaciones de la India con respecto a las disposiciones legales en litigio en la presente diferencia, el artículo 334 y el artículo 405 y en la siguiente, las alegaciones de la India con respecto a la reglamentación aduanera por la que se aplican esas disposiciones legales.

1. **Alegaciones de la India en relación con el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen***

6.27 La India alega que tanto el artículo 334 como el artículo 405 son incompatibles con el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. El Grupo Especial examinará sucesivamente esas alegaciones. No obstante, antes de hacerlo, es necesario analizar la interpretación que dan las partes al apartado b) del artículo 2.

a) Apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

6.28 El apartado b) del artículo 2 establece lo siguiente:

"Hasta que se lleve a término el programa de trabajo para la armonización de las normas de origen establecido en la Parte IV, los Miembros se asegurarán de que:

[...]

b) sea cual fuere la medida o el instrumento de política comercial a que estén vinculadas, sus normas de origen no se utilicen como instrumentos para perseguir directa o indirectamente objetivos comerciales[.]"

6.29 La **India** considera que la cláusula dispositiva del apartado b) del artículo 2 establece la obligación de no utilizar las normas de origen "como instrumentos para perseguir [...] objetivos comerciales". Señala que el *New Shorter Oxford English Dictionary* define "instrument" (instrumento) como "a thing used in or for performing an action; a means" (algo utilizado en la realización de una acción o para realizarla: un medio) y "objective" (objetivo) como "the thing aimed at or sought; a target, a goal, an aim" (lo que se busca o pretende; un objeto, una meta, un fin). En consecuencia, la India considera que el sentido corriente del término "objetivos comerciales", en el contexto del apartado b) del artículo 2, designa un objeto, fin o meta relacionado con el comercio.

¹⁶¹ Primera declaración oral de la India, párrafo 5; respuesta de la India a la pregunta 4 del Grupo Especial; Primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 3.

¹⁶² Primera declaración oral de la India, párrafo 6; Primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 3.

¹⁶³ Primera declaración oral de la India, párrafo 6; Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 8.

Según la India, a los efectos de la presente diferencia no es necesario formular una definición general del término "objetivos comerciales". A su juicio, basta que el Grupo Especial constate que los objetivos comerciales incluyen el objetivo de proteger a la rama de producción nacional frente a la competencia de las importaciones o de favorecer a las importaciones procedentes de un país con respecto a las procedentes de otro. La India sostiene que cualquier norma de origen que se utilice como instrumento para proteger a una rama de producción nacional o para favorecer a las importaciones procedentes de un país con respecto a las procedentes de otro es un instrumento para perseguir "objetivos comerciales" en el sentido en que ese término se utiliza en el apartado b) del artículo 2.

6.30 La India considera que el contexto apoya su interpretación del apartado b) del artículo 2. La utilización de la expresión "sea cual fuere" en la cláusula anterior -"sea cual fuere la medida o el instrumento de política comercial a que estén vinculados"- implica un contraste entre esa cláusula y la prohibición de utilizar las normas de origen para perseguir objetivos comerciales. Así pues, a juicio de la India, las medidas o instrumentos de política comercial pueden perseguir metas, objetivos o fines relacionados con el comercio, u objetivos comerciales, pero las normas de origen no pueden perseguirlos ni directa ni indirectamente. Dicho de otra forma, los Miembros de la OMC pueden utilizar las normas de origen para aplicar instrumentos de política comercial del tipo de los enumerados en el párrafo 2 del artículo 1 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, pero no utilizar las normas de origen para perseguir objetivos de política comercial del tipo de los que habitualmente se persiguen con esos instrumentos.

6.31 La India sostiene que el objeto y fin del *Acuerdo sobre Normas de Origen* apoyan asimismo su enfoque interpretativo. En particular, señala que en el séptimo párrafo del preámbulo se declara que los Miembros desean asegurar mediante el *Acuerdo sobre Normas de Origen* "[...] que las normas de origen se elaboren y apliquen de manera imparcial, transparente, previsible, coherente y que no tenga efectos en el comercio". La India observa además que, según su preámbulo, el *Acuerdo sobre Normas de Origen* tiene como finalidad "promover la realización de los objetivos del GATT de 1994". Con arreglo al preámbulo del GATT de 1994, el fin de ese Acuerdo es el acrecentamiento de la producción y de los intercambios de productos mediante la reducción substancial de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales. A juicio de la India, uno de los fines fundamentales del *Acuerdo sobre Normas de Origen* es, por consiguiente, asegurar que los obstáculos al comercio que los Miembros convinieron en reducir en el marco del GATT de 1994 no se restablezcan indirectamente mediante el uso de normas de origen que otorguen protección a la rama de producción nacional.

6.32 Por último, en lo que respecta al modo de evaluar si una norma de origen se utiliza como instrumento para perseguir un objetivo comercial, la India sostiene que una forma posible consiste en evaluar si con la norma de origen en cuestión se obtienen los mismos resultados que con una medida o instrumento de política comercial. La India considera también conveniente examinar el diseño, la arquitectura y la estructura de la norma de origen de que se trate, y recuerda que el Órgano de Apelación ha indicado que "si bien es cierto que el objeto de una medida quizá no puede evaluarse fácilmente, sin embargo su aplicación con fines de protección puede, la mayoría de las veces, discernirse a partir del *diseño*, la *arquitectura* y la *estructura* reveladora de la medida".¹⁶⁴

6.33 Los **Estados Unidos** coinciden con la India en que la cláusula dispositiva del apartado b) del artículo 2 establece la obligación de no utilizar las normas de origen "como instrumentos para perseguir [...] objetivos comerciales". Los Estados Unidos coinciden asimismo en que "instrument" (instrumento) puede definirse como "tool" (herramienta), "device" (mecanismo) o "means" (medio), y

¹⁶⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Impuestos a las bebidas alcohólicas* ("*Japón - Bebidas alcohólicas II*"), WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adoptado el 1º de noviembre de 1996, DSR 1996.I, 97, 120 (las cursivas son de la India).

en que por "objective" (objetivo) se entiende un objeto o meta. De forma análoga, los Estados Unidos coinciden en que el preámbulo del *Acuerdo sobre Normas de Origen* establece el "objeto y fin" pertinentes de dicho Acuerdo. No obstante, los Estados Unidos sostienen que la interpretación que la India propone de la expresión "objetivo comercial", es excesivamente amplia y aducen que si por "objetivo comercial" hubiera de entenderse cualquier objetivo relacionado con el comercio, las normas de origen no podrían utilizarse para tratar de conseguir transparencia o previsibilidad, dos objetivos relacionados con el comercio. Según los Estados Unidos, una interpretación de esa naturaleza está en contradicción con el objeto y fin del *Acuerdo sobre Normas de Origen* y con el contexto del apartado b) del artículo 2.

6.34 En cuanto a la tesis de la India de que la protección de una rama de producción nacional y el favorecimiento de las importaciones procedentes de un Miembro con respecto a las procedentes de otro constituyen "objetivos comerciales" en el sentido del apartado b) del artículo 2, los Estados Unidos admiten que la protección de una rama de producción nacional constituye un objetivo comercial "inadmisible" a los efectos del apartado b) del artículo 2. En cuanto al otro objetivo calificado por la India de "objetivo comercial" -el favorecimiento de las importaciones procedentes de un Miembro con respecto a las procedentes de otro- los Estados Unidos advierten que las normas de origen podrían tener en la práctica el efecto de favorecer a un Miembro con respecto a otro, sin que pueda considerarse, por ese solo hecho, que persigan un "objetivo comercial".¹⁶⁵ Aparte de ello, los Estados Unidos no plantean dificultades con respecto al segundo objetivo comercial a que hace referencia la India. De hecho, indican que podría considerarse que la "discriminación" en favor de un Miembro constituye un "objetivo comercial".¹⁶⁶

6.35 En relación con la cuestión de la forma en que puede evaluarse si una norma de origen se utiliza como instrumento para perseguir un objetivo comercial, los Estados Unidos, a diferencia de la India, no consideran necesario o pertinente analizar si el diseño, la estructura y la arquitectura de la medida por la que se establece una norma de origen impugnada revela un objetivo comercial "inadmisible".

6.36 El **Grupo Especial** coincide con las partes en que la parte dispositiva del apartado b) del artículo 2 es la frase que prescribe que "las normas de origen [no deben utilizarse] como instrumentos para perseguir directa o indirectamente objetivos comerciales". De ella se desprende claramente que para establecer la existencia de una infracción del apartado b) del artículo 2 un Miembro ha de demostrar que otro Miembro utiliza las normas de origen para una finalidad determinada, en concreto para perseguir objetivos comerciales. Como ha señalado la India, esta interpretación del apartado b) del artículo 2, sobre la que no hay discrepancia, plantea al Grupo Especial las dos cuestiones siguientes. *En primer lugar*, ¿cómo ha de determinar el Grupo Especial si las normas de origen de un Miembro se utilizan para el fin indicado en el apartado b) del artículo 2? Y, *en segundo lugar*, ¿qué se entiende por "objetivos comerciales"?

6.37 En relación con la *primera* cuestión, coincidimos con la India en que el Órgano de Apelación ha adoptado ya una posición acerca de la forma en que los grupos especiales deben examinar los objetivos de una medida. El Órgano de Apelación la adoptó en el contexto de un análisis realizado en el marco de la segunda frase del párrafo 2 del artículo III del GATT de 1994. Al examinar si una medida fiscal se aplicaba "de manera que se proteja la producción nacional", el Órgano de Apelación declaró lo siguiente:

¹⁶⁵ Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 6 del Grupo Especial; Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 31.

¹⁶⁶ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 29.

"[...] no es necesario que un grupo especial investigue a fondo las numerosas razones que a menudo tienen los legisladores o las personas que establecen los reglamentos, ni que pondere la importancia relativa de esas razones, para establecer la intención legislativa o reglamentaria. Las intenciones *subjetivas* que tiene en su mente el legislador o la persona que establece el reglamento no tienen peso en la investigación, aunque más no sea porque no son accesibles al intérprete de los tratados. Sin embargo, de ello no se deduce que los propósitos u objetivos de la ley - es decir el propósito o los objetivos del poder legislativo de un Miembro o del conjunto de su gobierno - en la medida en que se les haya dado una expresión *objetiva* en la propia Ley no sean pertinentes. Al contrario, también declaramos en el asunto *Japón - Bebidas alcohólicas*:

Si bien es cierto que el objeto de una medida quizá no pueda evaluarse fácilmente, sin embargo su aplicación con fines de protección puede, la mayoría de las veces, discernirse a partir del *diseño*, la *arquitectura*, y la *estructura* reveladora de la medida. (Sin cursivas en el original.)"¹⁶⁷

6.38 Las razones aducidas por el Órgano de Apelación en apoyo de su opinión no parecen ceñirse únicamente a las disposiciones de la segunda frase del párrafo 2 del artículo III del GATT de 1994. En consecuencia, estas razones se aplican con el mismo peso en el contexto del apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Así pues, al aplicar el apartado b) del artículo 2 nos atendremos a la citada declaración del Órgano de Apelación.

6.39 En lo que respecta a la *segunda* cuestión, el sentido del término "objetivos comerciales" del apartado b) del artículo 2, recordamos la declaración de la India de que, a los efectos de la presente diferencia, no es necesario que el Grupo Especial formule una definición general del término "objetivos comerciales". La India considera suficiente que el Grupo Especial constate que los objetivos de proteger a la rama de producción nacional frente a la competencia de las importaciones y de favorecer a las importaciones procedentes de un Miembro con respecto a las procedentes de otros son "objetivos comerciales" en el sentido del apartado b) del artículo 2.¹⁶⁸ Los Estados Unidos no se han opuesto a que el Grupo Especial proceda de esa forma.

6.40 Al tratar de determinar si los objetivos de "proteger a la rama de producción nacional frente a la competencia de las importaciones" y "favorecer a las importaciones procedentes de un Miembro con respecto a las procedentes de otro" son "objetivos comerciales" en el sentido del apartado b) del artículo 2, el Grupo Especial observa, en primer lugar, que, atendiendo a los propios términos, estos objetivos están claramente relacionados con el comercio. En ese sentido, no cabe duda de que están abarcados por el término "objetivos comerciales", con arreglo a su sentido corriente, que según ha señalado la India, designa "metas" o "fines" relacionados con el comercio.¹⁶⁹

6.41 Los elementos pertinentes del contexto avalan esta interpretación del término "objetivos comerciales". Con arreglo a la primera frase del apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, las normas de origen no deben surtir "por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". Esta disposición pone de manifiesto la preocupación por la posibilidad de que las normas de origen sean un obstáculo para el comercio. La lectura del

¹⁶⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Chile - Impuestos a las bebidas alcohólicas* ("Chile - Bebidas alcohólicas"), WT/DS87/AB/R, WT/DS110/AB/R, adoptado el 12 de enero de 2000, DSR 2000.I, 281, párrafo 62 (no se reproducen las notas de pie de página).

¹⁶⁸ Segunda comunicación escrita de la India, párrafo 24; Primera declaración oral de la India, párrafo 18.

¹⁶⁹ *Supra*, párrafo 6.29.

apartado b) del artículo 2 en este contexto apoya la interpretación de que ese precepto prohíbe la utilización de normas de origen con el fin de proteger a la rama de producción nacional frente a la competencia de las importaciones y de favorecer a las importaciones procedentes de un Miembro con respecto a las procedentes de otro.

6.42 Más importante aún es observar que la cláusula dispositiva del apartado b) del artículo 2 -a tenor de la cual las normas de origen no deben utilizarse como instrumento para perseguir objetivos comerciales- está precedido por la frase "sea cual fuere la medida o el instrumento de política comercial a que estén vinculadas", que implica que aunque las normas de origen no pueden perseguir "objetivos comerciales" las medidas o instrumentos de política comercial sí pueden hacerlo. De ello se desprende que los "objetivos comerciales" a que se hace referencia en la cláusula dispositiva del apartado b) del artículo 2 incluirían el tipo de objetivos que suelen perseguir las medidas o instrumentos de política comercial. Es evidente que los objetivos de "proteger a la rama de producción nacional frente a la competencia de las importaciones" y de "favorecer a las importaciones procedentes de un Miembro con respecto a las procedentes de otro" están incluidos en esa categoría.

6.43 Por último, consideramos que la interpretación que la India propone del término "objetivos comerciales" es compatible con el objetivo del apartado b) del artículo 2 que, a nuestro juicio, es asegurar que las normas de origen se utilicen para aplicar y sustentar instrumentos de política comercial y no para sustituir o complementar los efectos que se pretende obtener con esos instrumentos. Permitir a los Miembros que utilizaran las normas de origen para perseguir los objetivos de "proteger a la rama de producción nacional frente a la competencia de las importaciones" y "favorecer a las importaciones procedentes de un Miembro con respecto a las procedentes de otro" equivaldría a sustituir o complementar los efectos que se pretenden obtener con un instrumento de política comercial y, por tanto, estaría en contradicción con el objetivo del apartado b) del artículo 2.

6.44 Las anteriores consideraciones, en su conjunto, nos llevan a la conclusión de que los objetivos indicados por la India -"proteger a la rama de producción nacional frente a la competencia de las importaciones" y "favorecer a las importaciones procedentes de un Miembro con respecto a las procedentes de otro"- podrían considerarse en principio "objetivos comerciales", para perseguir los cuales no pueden utilizarse las normas de origen.

6.45 Teniendo presentes las conclusiones anteriores, examinamos ahora si el artículo 334 es incompatible, como alega la India, con el apartado b) del artículo 2.

b) Compatibilidad del artículo 334 con el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

6.46 La **India** aduce que el examen del diseño, la arquitectura y la estructura del artículo 334 pone de manifiesto que ese artículo se utiliza como instrumento para perseguir el objetivo de proteger a la industria nacional de los textiles y el vestido. La India sostiene que el artículo 334 confiere origen en función de criterios que no tienen ninguna relación con las operaciones de valor añadido o con el cambio de la naturaleza del producto, sino que son los que suelen utilizarse en la aplicación de instrumentos de política comercial.

6.47 A juicio de la India, las nuevas normas de origen han alejado a los Estados Unidos de las utilizadas por sus principales interlocutores comerciales, como las Comunidades Europeas y el Canadá. La India no tiene noticia de que ningún otro país determine que el origen del tejido es el lugar en que se formó como tejido crudo, cuando ese tejido es objeto de una ulterior transformación y se transforma en un producto textil plano, dada la importancia que reviste el corte y el cosido para producir un producto acabado. La India señala que el tejido crudo puede destinarse a diversos usos e incluso después de teñido y estampado puede destinarse a una pluralidad de usos. En cambio, una vez

que ha sido cortado y cosido en forma de funda de almohada, nadie puede utilizar el tejido para un uso distinto al de una funda de almohada.

6.48 La India aduce que el hecho de que la norma "de la elaboración del tejido" establecida en el artículo 334 se utilice para una amplia gama de productos textiles planos distintos de las prendas de vestir, como artículos de cama (cubrepíes, edredones, colchones, mantas), artículos de tapicería (cortinas, ropa de mesa) y complementos de moda, como pañuelos de cuello, pone de manifiesto que las normas del artículo 334 se están utilizando como instrumentos para conseguir objetivos comerciales. La India observa a este respecto que en el caso de los artículos textiles para el hogar, la ropa de cama, los artículos de tapicería y diversos artículos de confección simple, las normas del artículo 334 llevan a efecto un cambio significativo en la determinación del país de origen. Señala que con arreglo a la norma de la "elaboración del tejido" se considera que esos productos son originarios del país en el que el tejido componente (de lana o de punto) se formó como tejido crudo y no se tienen en cuenta en absoluto cualesquiera operaciones posteriores de valor añadido, como el teñido, el estampado o el acabado del tejido, el corte del tejido en los elementos componentes, el ensamblaje de esos componentes en artículos acabados ni ninguna otra operación. La India cita el ejemplo de los edredones rellenos de plumón, clasificados en la partida 9404.90 del Arancel de Aduanas Armonizado y sujetos a la norma de la elaboración del tejido. Según la India, a consecuencia de la aplicación de esa norma se consideraría que el edredón, aunque hubiera sido cortado, cosido y ensamblado en el país A y tuviera un valor de 200 dólares de los Estados Unidos, era un producto originario del país B si el tejido crudo utilizado en su elaboración, el cual cuesta sólo algunos dólares, se formó en el país B.

6.49 La India sostiene que el objetivo claramente proteccionista del artículo 334 puede demostrarse por sus efectos en la determinación del origen de los productos sujetos a él. La India señala que por efecto del artículo 334, y especialmente de su norma de la elaboración del tejido, una serie de productos textiles y prendas de vestir importados en los Estados Unidos han quedado sometidos a los contingentes estrictos aplicables a los países en desarrollo, cuando anteriormente no habían estado sometidos a contingentes o habían estado sometidos a contingentes más generosos. A juicio de la India, la norma de la elaboración del tejido aumenta el volumen de las importaciones de productos textiles a los que se considera originarios de países sujetos a contingentes.¹⁷⁰ La India aduce que este hecho refuerza los efectos del régimen de contingentes establecido por los Estados Unidos en el marco del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido* que -como admiten los Estados Unidos- se puso en vigor para proteger a la rama de producción nacional. Según la India, es claro, por lo tanto, que la norma de la elaboración del tejido se utiliza para perseguir un objetivo comercial.

6.50 La India señala además que, según la Declaración de Acción Administrativa ("DAA") que acompañaba a la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay¹⁷¹, el fin del artículo 334 era:

- contribuir a la lucha contra la elusión, mediante la reexpedición o por otros medios, de los contingentes para productos textiles y prendas de vestir;
- poner las normas estadounidenses de origen en consonancia con las aplicadas por otros importantes países importadores de textiles y prendas de vestir;

¹⁷⁰ En su Segunda declaración oral, la India ha ido más lejos y ha manifestado que la norma de la elaboración del tejido aumenta "por definición" el volumen de las importaciones de productos textiles a los que se considera originarios de países sujetos a contingentes. Segunda declaración oral de la India, párrafo 8.

¹⁷¹ La DAA se recoge en "Message of the President of the United States Transmitting the Uruguay Round Agreement, Text of Agreements, Implementing Bill, Statement of Administrative Action and Required Supporting Documents", H.R. Doc. 316, 103d Cong. 2d Sess., volumen 1 (1994), 656 *et. seq.*; EE.UU. - Prueba documental 6.

- promover el objetivo de la armonización de las normas internacionales de origen establecido en el *Acuerdo sobre Normas de Origen* de la OMC;
- reflejar más fielmente el lugar en que se realiza la actividad de producción más importante.¹⁷²

6.51 Con respecto al *primer* objetivo enunciado en la DAA, la India observa que en el artículo 5 del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido* hay una disposición específica que permite a los países tratar el problema de la "elusión, mediante reexpedición, desviación, declaración falsa sobre el país o lugar de origen o falsificación de documentos oficiales". Señala que el párrafo 2 del artículo 5 dispone expresamente que "cuando un Miembro considere que se está eludiendo [el *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*] mediante reexpedición, desviación, declaración falsa sobre el país o lugar de origen o falsificación de documentos oficiales, y que no se aplican medidas para tratar esa elusión y/o combatirla, deberá entablar consultas con el Miembro o Miembros afectados a fin de buscar una solución mutuamente satisfactoria". A juicio de la India, las modificaciones de la determinación de las normas de origen introducidas por el artículo 334 no ayudan a los Estados Unidos a combatir la elusión mediante reexpedición o por otros medios de los contingentes para los textiles y las prendas de vestir.¹⁷³

6.52 La India añade que, según el párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*, la elusión "frustra el cumplimiento del presente Acuerdo para la integración del sector de los textiles y el vestido en el GATT de 1994. Por consiguiente, los Miembros deberán establecer las disposiciones legales y/o procedimientos administrativos necesarios para tratar dicha elusión y adoptar medidas para combatirla [...]". La India sostiene que para aplicar el párrafo 1 del artículo 5 se promulgó el *artículo 333* de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay¹⁷⁴, y no el artículo 334, ya que es el primero de los preceptos citados el que sigue más directamente el texto del párrafo 1 del artículo 5 y se ocupa más específicamente del tipo de elusión a que hace referencia el artículo 5 del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*.¹⁷⁵ Según la India, de ello se desprende que el artículo 334 se aprobó por otras razones distintas de la prevención de la elusión en el sentido del párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*.

6.53 La India observa que, a pesar de ello, los Estados Unidos insisten en que el artículo 334 se aprobó, entre otras cosas, "para evitar la elusión de los contingentes y combatir la reexpedición ilícita [...]".¹⁷⁶ Señala que los Estados Unidos definían la "elusión" citando, para hacerla suya, la

¹⁷² DAA, *supra*, páginas 118 y 119.

¹⁷³ Según la India, si los Estados Unidos consideraban que la aplicación del principio de transformación sustancial no desalentaba la elusión, mediante la reexpedición o por otros medios, de los contingentes para los productos textiles y las prendas de vestir, por lo que trataron de abandonar ese principio en el artículo 334, cabe preguntarse por qué razón volvieron a adoptar ese principio para determinar el origen en el caso de algunos de los productos enumerados de las partidas del Arancel de Aduanas Armonizado especificadas en el artículo 405, pero no de todos, al resolver su diferencia con las Comunidades Europeas.

¹⁷⁴ India - Prueba documental 5.

¹⁷⁵ En relación con la historia de la negociación, la India señala que en el informe del Senado, bajo el epígrafe "Reexpedición de productos textiles" (artículo 333), hay una referencia al párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*. En concreto, la India señala que el informe declara que el artículo 333 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay añade al título IV un nuevo artículo para tratar específicamente el problema de la reexpedición de productos textiles.

¹⁷⁶ La India se remite a la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 29.

observación de que los Estados Unidos *estaban* combatiendo la elusión mediante el artículo 334 porque "de lo contrario algunos países recientemente industrializados de Asia sudoriental podrían tratar de eludir las restricciones cuantitativas aplicadas a sus exportaciones de productos textiles, exportando productos semiacabados (telas teñidas o estampadas en su caso) a terceros países, con la esperanza de que se atribuyera a las telas acabadas el origen de esos países (cuyas exportaciones de productos textiles no están sujetas a restricciones cuantitativas)". La India sostiene que el comportamiento descrito no constituye una elusión y reitera su opinión de que la elusión es un término que implica una violación de las normas de origen aplicables mediante declaraciones falsas u otros medios ilícitos. A su juicio, la reacción del mercado a los incentivos y desincentivos generados por los contingentes aplicados específicamente a países no puede calificarse de elusión. Los países recientemente industrializados de Asia Sudoriental no estaban, en opinión de la India, "eludiendo" las normas de origen, sino adaptando su producción a sus condiciones de acceso a los mercados. La India considera que, dado que las determinaciones de origen de los productos en esa nueva estructura de los intercambios comerciales se llevaron a cabo de conformidad con las normas de origen anteriores al artículo 334, no podían, por su propia definición, constituir una "elusión".

6.54 La India señala además que la Comunidades Europeas indican acertadamente que si los Estados Unidos utilizaran la expresión "elusión de los contingentes" para describir la modificación de la estructura del comercio como reacción a los contingentes, la propia historia legislativa podría demostrar el intento de perseguir un objetivo comercial. La India considera que la intención de los Estados Unidos de combatir la "elusión" supone, en palabras de las Comunidades Europeas, el propósito de "volver a aplicar restricciones cuantitativas en supuestos en que esas restricciones cuantitativas han perdido su mordiente debido a los cambios de la estructura del comercio y de la reglamentación".¹⁷⁷ A juicio de la India, ese es precisamente el tipo de objetivos comerciales que los Miembros no deben alcanzar mediante la utilización de las normas de origen.¹⁷⁸ Según la India, prevenir la elusión de los contingentes en el sentido definido por los Estados Unidos es perseguir un objetivo comercial.

6.55 Con respecto al *segundo* objetivo del artículo 334 descrito en la DAA, la India afirma que las normas relativas a los tejidos del artículo 334 no ponen las normas estadounidenses de origen en consonancia con las aplicadas por otros importantes países importadores de textiles y prendas de vestir o interlocutores comerciales de los Estados Unidos. Por el contrario, según la India, el artículo 334 fue objeto de críticas en el Comité de Normas de Origen de la OMC. La India señala, por ejemplo, que en la reunión del 1º de febrero de 1996, los representantes del Canadá, las Comunidades Europeas y Suiza manifestaron su preocupación con respecto a las modificaciones unilaterales de las normas de origen aplicables a determinados textiles y prendas de vestir introducidas por los Estados Unidos.¹⁷⁹ La India sostiene que si los Estados Unidos hubieran modificado efectivamente sus normas de origen para armonizarlas con las de sus principales interlocutores comerciales, como las Comunidades Europeas y el Canadá, esos interlocutores comerciales no habrían manifestado su preocupación por las modificaciones y aduce que el hecho de que las Comunidades Europeas impugnaran las normas estadounidenses de origen en la OMC indica que las Comunidades consideraban que las normas estadounidenses eran fundamentalmente diferentes de las suyas.

¹⁷⁷ La India se remite a la Comunicación escrita de tercero presentada por las Comunidades Europeas, párrafo 24.

¹⁷⁸ La India se remite a la Comunicación escrita de tercero presentada por las Comunidades Europeas.

¹⁷⁹ La India se remite al documento G/RO/M/5, párrafo 1.6.

6.56 Con respecto al *tercer* objetivo enunciado en la DAA, la India sostiene que el artículo 334 no promueve el objetivo de la armonización de las normas internacionales de origen establecido en el *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Señala que el artículo 3 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* reconoce el objetivo de los Miembros de la OMC de lograr el establecimiento de normas de origen armonizadas, y establece a ese respecto en su apartado b) que "los Miembros, al aplicar los resultados del programa de trabajo en materia de armonización, se asegurarán de que: [...] b) con arreglo a sus normas de origen, el país que se determine país de origen de un determinado producto sea aquél en el que se haya obtenido totalmente el producto o, cuando en su producción estén implicados varios países, aquél en que se haya efectuado la última transformación sustancial". En opinión de la India, el artículo 334 se aparta de la transformación sustancial como elemento básico.

6.57 Con respecto al *cuarto* objetivo enunciado en la DAA, la India considera que no parece claro cómo el principio de determinación de origen establecido en el artículo 334(b)(2)(A), es decir la determinación del origen de ciertos artículos confeccionados en función del lugar donde se ha formado el tejido crudo, puede ayudar a los Estados Unidos a reflejar más fielmente el lugar en que se realiza la actividad de producción. A juicio de la India, la actividad de producción se determinaría con mayor fidelidad si se atendiera al lugar en que se añade valor o se efectúa la última transformación sustancial, y no a aquél en que se forma el tejido crudo.

6.58 Los **Estados Unidos** señalan que la India formula tres argumentos en relación con su alegación de que el artículo 334 es incompatible con el apartado b) del artículo 2: 1) el objetivo de los Estados Unidos al formular sus normas de origen era la protección de su rama de producción nacional; 2) el Grupo Especial debería examinar las medidas o instrumentos de política comercial enunciados en el párrafo 2 del artículo 1 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* y evaluar si con la norma de origen estadounidense "se obtienen los mismos resultados"; y 3) "el diseño, la arquitectura y la estructura" del artículo 334 "demuestran que fue adoptado para proteger a la industria textil nacional".¹⁸⁰

6.59 Con respecto a los *objetivos* de los Estados Unidos al formular el artículo 334, los Estados Unidos aducen que las normas de origen del artículo 334 no tienen por objetivo la protección de la rama de producción nacional. Los Estados Unidos señalan que la DAA expone claramente sus objetivos: i) evitar la elusión de los contingentes y combatir la reexpedición ilícita, promover la armonización y ii) reflejar más fielmente el lugar en el que se realiza la actividad de producción más importante.¹⁸¹ Según los Estados Unidos, el Congreso estadounidense llegó a la conclusión de que era necesario aportar más claridad a las determinaciones de origen en esta esfera, lo que, según los Estados Unidos, revestía gran interés para los medios comerciales estadounidenses, tanto desde el punto de vista de la importación de textiles y prendas de vestir como desde el de la eliminación de la elusión de instrumentos comerciales. Los Estados Unidos señalan que el tipo de operaciones de acabado presentadas al Servicio de Aduanas a efectos de la determinación del origen y de la solicitud de contingentes se había ampliado, y la aplicación caso por caso del criterio de la transformación sustancial por el Servicio de Aduanas en un número cada vez mayor de casos había ampliado asimismo la lista de procesos que se suponía que conferían origen, con inclusión a veces de procesos que en el pasado no se habían considerado significativos.¹⁸²

¹⁸⁰ Los Estados Unidos se remiten a los párrafos 46 a 49 de la Primera comunicación escrita de la India.

¹⁸¹ Los Estados Unidos consideran que esos objetivos apoyan los objetivos del propio *Acuerdo sobre Normas de Origen* y son enteramente compatibles con ellos.

¹⁸² Los Estados Unidos citan el ejemplo del corte. Según los Estados Unidos, algunos comerciantes alegaron con éxito que el lugar en el que se procedía al corte de un producto que podía ser objeto de ulterior acabado confería origen. Los Estados Unidos indican que el Congreso decidió armonizar a este respecto las normas estadounidenses con las de los principales interlocutores comerciales de los Estados Unidos.

6.60 Los Estados Unidos afirman que la India no ha demostrado que el objetivo de evitar la elusión, uno de los cuatro objetivos declarados del artículo 334, fuera una cortina de humo del proteccionismo. Señalan a este respecto que en las observaciones a que hacía referencia la India se reconoce que los Estados Unidos estaban tratando de evitar la elusión: "de lo contrario algunos países recientemente industrializados de Asia Sudoriental podrían tratar de eludir las restricciones cuantitativas aplicadas a sus exportaciones de productos textiles, exportando productos semiacabados (telas teñidas o estampadas en su caso) a terceros países, con la esperanza de que se atribuyera a las telas acabadas el origen de esos países (cuyas exportaciones de productos textiles no están sujetas a restricciones cuantitativas)".¹⁸³ Los Estados Unidos añaden que lo que la India pide al Grupo Especial es que prescinda de lo que DAA declara acerca del artículo 334 y formule una apreciación subjetiva de que uno de los objetivos del artículo 334, evitar la elusión, es en cierta medida ilícito, y que ese "objetivo ilícito" hace que el artículo 334 en su totalidad sea incompatible con el *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Los Estados Unidos recuerdan a este respecto que los grupos especiales de solución de diferencias de la OMC han reconocido que la DAA constituye una expresión autorizada de la finalidad de la legislación estadounidense¹⁸⁴ y observan que la DAA declaraba que el artículo 334 combatiría la elusión¹⁸⁵: reduciendo la confusión derivada de las diferencias entre las prácticas estadounidenses y las prácticas de otros importantes interlocutores comerciales (el corte ya no conferiría origen); facilitando la aplicación de prescripciones más eficaces en materia de etiquetado; y centrándose en prácticas susceptibles con mayor facilidad de inspección por el Servicio de Aduanas de los Estados Unidos.

6.61 Los Estados Unidos añaden que la reclamación de la India se refiere, no tanto a si los Estados Unidos estaban desalentando la elusión ni a la forma en que lo estaban haciendo, como a si es admisible tratar de hacer frente a la elusión. Señalan que, en sus respuestas a las preguntas 2 y 17 del Grupo Especial, la India establece un criterio para evaluar si es legítimo impedir la elusión: es imprescindible que la elusión sea claramente fraudulenta. Los Estados Unidos añaden que la India alega además que los Estados Unidos no trataban de impedir la elusión fraudulenta sino la "elusión legal", por lo que su comportamiento no era lícito. A juicio de los Estados Unidos, los argumentos de la India no resultan convincentes por varios motivos.

6.62 *En primer lugar*, los Estados Unidos señalan que, como la propia India reconoce y han indicado también las Comunidades Europeas, no hay consenso en cuanto a lo que constituye "elusión". Los Estados Unidos consideran que el *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido* cita ejemplos de prácticas de elusión que frustran la integración del sector de los textiles en el GATT, pero no define la elusión, y no hay consenso entre los Miembros sobre los conceptos de elusión legítima y elusión ilegítima. Los Estados Unidos entienden, por consiguiente, que la India no ha demostrado que haya acuerdo entre los Miembros en cuanto a lo que significa "elusión".

6.63 *En segundo lugar*, los Estados Unidos aducen que si se determinara que impedir la elusión de los contingentes constituye un "objetivo comercial" a los efectos del apartado b) del artículo 2, la capacidad de los Miembros para garantizar el cumplimiento de los contingentes aplicables a los textiles y prendas de vestir y del artículo 5 del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido* se vería

¹⁸³ Los Estados Unidos se remiten a India - Prueba documental 12.

¹⁸⁴ Los Estados Unidos se remiten, entre otros, al informe del Grupo Especial *Estados Unidos - Artículo 129(c)(1) de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay* ("*Estados Unidos - Artículo 129(c)(1) de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay*"), WT/DS221/R, adoptado el 30 de agosto de 2002, párrafos 6.36 a 6.38.

¹⁸⁵ Los Estados Unidos indican que la referencia que se hace en la DAA a la "reexpedición" tiene el mismo sentido que una referencia a la "elusión", que es el término utilizado en el *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*.

gravemente comprometida. Los Estados Unidos sostienen que aquello a lo que la India se opone, calificándolo a la ligera de "proteccionismo", es una metodología para aplicar medidas autorizadas por el *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*. En opinión de los Estados Unidos, las normas de origen destinadas a simplificar y aportar seguridad a las determinaciones de origen contribuyen a evitar la elusión.

6.64 En tercer lugar, los Estados Unidos señalan que la pretensión de la India en relación con el artículo 333 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay indica que ese país ha interpretado erróneamente el artículo 333 o desvirtúa ese precepto. Según los Estados Unidos, el artículo 333 establece nuevas medidas aduaneras más rigurosas para contrarrestar la elusión una vez que ésta se descubre (como la publicación de los nombres de los infractores, medidas adicionales de "diligencia razonable" que los importadores han de adoptar cuando hacen negocios con quienes figuran en la lista de infractores, etc.). Los Estados Unidos aducen que, en consecuencia, el fin del artículo 333 es establecer medidas correctivas "*a posteriori*", en tanto que el del artículo 334 es evitar que se produzca en primera instancia la elusión. Los Estados Unidos sostienen que uno y otro artículo constituyen medidas válidas para contrarrestar y evitar la elusión.

6.65 Por último, los Estados Unidos aducen que aun suponiendo, a efectos de argumentación, que el Grupo Especial optara por prescindir de las manifestaciones de la DAA por no considerarlas ciertas, seguiría pesando sobre la India la carga de probar que el verdadero fin del artículo 334 es un objetivo comercial, la protección de la rama de producción nacional. Los Estados Unidos sostienen que la India no ha aportado ninguna prueba en apoyo de esa alegación. Recuerdan que cuentan ya con un régimen para proteger a su rama de producción nacional durante el período de transición del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*, el régimen de contingentes, y no necesitan recurrir a tal efecto a medidas adicionales o a subterfugios. Según los Estados Unidos, constituiría un salto en la lógica jurídica constatar por "inferencia", como pretende la India, que el fin real del artículo 334 es la protección de la rama de producción estadounidense.¹⁸⁶

6.66 Con respecto a los *resultados* que se consiguen con el artículo 334, los Estados Unidos señalan que la India no cita ninguna prueba en apoyo de su afirmación de que el artículo 334 se ha utilizado para otorgar protección a la rama de producción nacional. Los Estados Unidos aducen que, con el artículo 334, han conseguido lo que han declarado que pretendían: las normas reflejan el lugar en el que se realiza el proceso más importante de elaboración, hay un grado mayor de armonización con los principales interlocutores comerciales de los Estados Unidos, y las normas claras y concisas han tenido como resultado una capacidad mayor de identificar la elusión. Los Estados Unidos alegan, además, que el artículo 334 ha propiciado un enorme aumento de las importaciones de productos textiles y prendas de vestir en el mercado estadounidense.¹⁸⁷ En consecuencia, a juicio de los Estados Unidos, la conclusión de que el artículo 334 se promulgó para proteger a la industria textil estadounidense y persigue por tanto un objetivo comercial en el contexto del apartado b) del artículo 2 carece de cualquier base jurídica o fáctica.

6.67 Los Estados Unidos rechazan asimismo la alegación de la India de que puede deducirse un objetivo proteccionista del "efecto del contingente". A juicio de los Estados Unidos, la alegación de la India constituye una enorme simplificación de la red compleja de la producción y el comercio mundiales. Los Estados Unidos sostienen que el artículo 334 no desplazó en todos los casos el origen a países en desarrollo sometidos a rígidos contingentes. De hecho, según los Estados Unidos, tanto en el momento en que se pusieron en aplicación las normas de origen como posteriormente 6 de los 10 principales exportadores del mundo de tejidos de algodón, que representaban el 50 por ciento del

¹⁸⁶ Los Estados Unidos se remiten a la respuesta de la India a la pregunta 17 a) del Grupo Especial.

¹⁸⁷ Segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 12.

comercio mundial de esos tejidos, eran países que no estaban sujetos a restricciones cuantitativas para tejidos o ropa de cama en los Estados Unidos. Los Estados Unidos sostienen que, en consecuencia, en función de las fuentes de abastecimiento concretas específicas por empresas, la aplicación de las normas del artículo 334 podía tener como resultado tanto la exclusión como la inclusión de productos en el ámbito de los contingentes. Los Estados Unidos añaden que ya antes de la aprobación del artículo 334, la mayor parte de la ropa de cama de algodón importada en los Estados Unidos era originaria del país en el que se había formado el tejido crudo, porque la ropa de cama es normalmente teñida o estampada, pero muy pocas veces teñida y estampada.

6.68 Con respecto a la cuestión del *diseño*, la *estructura* y la *arquitectura* del artículo 334, los Estados Unidos sostienen que la India no ha satisfecho la carga de probar que el diseño, la estructura y la arquitectura de ese artículo "ponen de manifiesto" que el "objetivo real" de los Estados Unidos al promulgarlo fuera la protección de su rama de producción nacional.

6.69 Los Estados Unidos señalan que el artículo 334 estableció un cuerpo de normas basadas en el principio de que el origen de los tejidos y de determinados productos textiles es el lugar en que se ha formado el tejido, ya sea de punto o de lana, y el origen de cualquier otro producto textil o prenda de vestir es el lugar en el que el producto ha sido totalmente producido o ensamblado. Los Estados Unidos indican que si la producción o el ensamblaje tiene lugar en más de un país, se confiere el origen del lugar en el que se realiza el proceso de ensamblaje o manufactura más importante. Los Estados Unidos sostienen que su sistema se basa en la idea de que el origen se confiere en función del lugar en el que se realiza el proceso de ensamblaje o manufactura más importante, lo que, según los Estados Unidos, refleja su conclusión de que por lo general el ensamblaje es la operación más importante de la elaboración de prendas ensambladas y de que la formación del tejido es la operación más importante de la elaboración de tejidos o productos textiles planos.

6.70 Los Estados Unidos señalan que la India no comparte su decisión de considerar que determinados procesos constituyen una "transformación" suficiente para justificar el cambio de origen de un producto (salvo en determinadas circunstancias). Los Estados Unidos aducen que no hay en el texto del *Acuerdo sobre Normas de Origen* ninguna disposición en virtud de la cual los Miembros hayan de conferir ciertas determinaciones de origen¹⁸⁸ y que no hay en el apartado b) del artículo 2 nada que indique que, si no incluye determinadas operaciones de acabado en una determinación de origen, un Miembro esté utilizando sus normas de origen para perseguir objetivos comerciales. Los Estados Unidos sostienen que el hecho de que la actividad de producción que confiere origen sea el ensamblaje y no una operación de acabado refleja una decisión política de los Estados Unidos. Los Estados Unidos señalan que sus normas tienen en cuenta cuáles son las operaciones de acabado que justifican el cambio de origen y el hecho de que esas operaciones pueden variar según el tipo de producto. A juicio de los Estados Unidos, el artículo 2 no impide a los Miembros determinar el origen de los productos basándose en el ensamblaje, en el tipo de material o en el tipo de producto.

6.71 Además, los Estados Unidos aducen que el apartado a) del artículo 2 establece una serie de criterios que un Miembro puede utilizar al formular sus normas de origen, y las normas estadounidenses de origen para los textiles y prendas de vestir son compatibles con esos criterios. Según los Estados Unidos, los argumentos de la India según los cuales los Estados Unidos no deberían conferir el origen del lugar de formación o del ensamblaje del producto harían sustancialmente inútil el apartado a) del artículo 2, debido a su interpretación excesivamente general de las disposiciones siguientes de ese artículo. Los Estados Unidos consideran, además, que las normas de origen destinadas a simplificar y aportar seguridad a las determinaciones de origen

¹⁸⁸ Los Estados Unidos aducen que exigirles la utilización de una norma concreta para un producto determinado, como, según los Estados Unidos, propugna la India, equivaldría a añadir una obligación que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* no establece durante el período de transición.

garantizan la transparencia y la previsibilidad y permiten a los importadores, los exportadores y los Miembros colaborar para impedir la elusión, conforme a lo prescrito por los párrafos 1 y 5 del artículo 5 del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*. Los Estados Unidos aducen que ese objetivo es claramente compatible con el fin del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

6.72 El **Grupo Especial** recuerda, en primer lugar, la alegación de la India de que los Estados Unidos utilizan la norma de la formación del tejido establecida en el artículo 334 como instrumento para perseguir el objetivo de proteger a su industria nacional textil, lo que se desprende claramente, en opinión de la India, tanto de las características, o diseño, de la norma de la formación del tejido, como de sus efectos.

6.73 Nos ocupamos en primer lugar de las características, o diseño, de la norma de la formación del tejido. La India trata de poner en tela de juicio la validez de esta norma. En concreto, afirma que ningún otro país utiliza una norma basada en la formación del tejido en el caso de los productos textiles planos. Al no habernos facilitado información sobre las normas de origen utilizadas por otros Miembros distintos de los Estados Unidos, no estamos en condiciones de determinar si la afirmación de la India es exacta. No obstante, observamos *en passant* que, en el marco del programa de trabajo para la armonización, un número considerable de los Miembros que expusieron su opinión sobre la cuestión manifestaron su apoyo a una norma basada en la formación del tejido para los productos textiles planos.¹⁸⁹ En cualquier caso, aún en el supuesto de que los Estados Unidos aplicaran una norma de origen poco habitual, ese hecho no sería pertinente. El artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* no prescribe la utilización de un tipo determinado de normas. De hecho, como hemos indicado antes¹⁹⁰, ese artículo se limita a establecer los parámetros generales para la utilización de normas de origen.

6.74 La India parece poner asimismo en tela de juicio la racionalidad de una norma basada en la formación del tejido. En primer lugar, aduce que la norma de la formación del tejido no refleja la importancia del corte y el cosido para la fabricación de un artículo acabado y señala a este respecto, que en tanto que el tejido crudo tiene diversos usos, una vez que un tejido es cortado y cosido en forma de funda de almohada, sólo puede utilizarse como funda de almohada. Los Estados Unidos, por el contrario, afirman que sus normas de origen se basan en el lugar en el que se lleva a cabo el proceso más importante de ensamblaje o elaboración y que, a su juicio, la formación del tejido es la operación más importante en la elaboración de productos planos. No entendemos que en el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* haya una base que nos permita resolver la discrepancia entre las partes acerca de cuál es el proceso de elaboración más importante. El silencio del artículo 2 a este respecto indica que los Miembros, siempre que se atengan a las disciplinas de los apartados b) y c) del artículo 2, pueden formular la determinación correspondiente de la forma que consideren oportuna.¹⁹¹ En cualquier caso, no consideramos que la opinión de los Estados Unidos de que los productos planos en cuestión (sábanas) son esencialmente tejidos sea, en sí misma, irrazonable.¹⁹² De hecho, como hemos señalado, la norma de la formación del tejido goza de considerable apoyo en el marco del programa de trabajo para la armonización. En tales circunstancias, no estamos convencidos de que esa norma sea, por su propia naturaleza, ilógica.

¹⁸⁹ Documento G/RO/52, página 70.

¹⁹⁰ *Supra*, párrafo 6.25.

¹⁹¹ Naturalmente, es posible que las disciplinas de los apartados b) y c) del artículo 2 impidan a un Miembro utilizar determinadas normas de origen en un supuesto concreto. De hecho, eso es precisamente lo que hemos de examinar en el presente caso.

¹⁹² Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 14 del Grupo Especial.

6.75 La otra característica de la norma de la formación del tejido que la India considera reveladora consiste en que esa norma no tiene en cuenta cualesquiera operaciones posteriores de valor añadido, como un proceso DP2, el corte, etc. La India observa que, con arreglo a la norma de la formación del tejido, podría determinarse que un artículo de un valor de casi 200 dólares de los Estados Unidos que ha sido objeto de operaciones de valor añadido es originario del país en el que se formó el tejido, cuyo costo es de unos pocos dólares de los Estados Unidos. No obstante, la India no cita ninguna disposición legal que exija que, durante el período de transición, las determinaciones de origen reflejen la importancia de las diversas operaciones de valor añadido realizadas en el curso de la elaboración de un producto. No encontramos en el artículo 2 ninguna prescripción en virtud de la cual los Miembros hayan de conferir el origen del país en el que se haya producido, no ya una contribución económica significativa, sino ni siquiera la contribución económica más significativa, a un producto final.¹⁹³ Tampoco consideramos que el hecho de que la operación que confiere origen no sea la que añade más valor al producto final indique necesariamente la existencia por parte de los Estados Unidos del objetivo de utilizar sus normas de origen para proteger a su industria textil.

6.76 En síntesis, la India no nos ha persuadido de que el mero hecho de que los Estados Unidos utilicen una norma basada en la formación del tejido nos obligue a llegar a la conclusión de que lo hace para proteger a su industria textil.

6.77 Pasamos ahora a examinar si los efectos de la norma de la formación del tejido demuestran que los Estados Unidos utilizan el artículo 334 para proteger a su industria textil. La India sostiene que, a consecuencia de la aplicación de la norma de la formación del tejido, a partir de mediados de 1996 una serie de productos planos "quedaron sujetos a los contingentes estrictos aplicables a los países en desarrollo, cuando anteriormente no habían estado sometidos a contingentes o habían estado sujetos a contingentes más generosos".¹⁹⁴ De forma análoga, la India afirma que la norma de la elaboración del tejido, por definición, aumenta el volumen de las importaciones de productos textiles a los que se considera originarios de países sometidos a contingentes¹⁹⁵, lo que, según la India, refuerza los efectos¹⁹⁶ del régimen de contingentes de los Estados Unidos y lo hace más restrictivo.¹⁹⁷

6.78 Es evidente que la aplicación de una norma basada en la formación del tejido dará lugar a que se confiera a los productos planos sujetos a esa norma el origen del país en el que se formó el tejido. Además, si el país de formación del tejido de que se trata está sujeto a contingentes en los Estados Unidos con respecto al producto en cuestión, serán aplicables a ese producto los contingentes correspondientes a ese país. No obstante, no se han facilitado al Grupo Especial pruebas y/o datos acerca de los siguientes aspectos:

- cuáles son los países sujetos a contingentes en los Estados Unidos con respecto a los artículos de que se trata;
- los niveles de los contingentes de esos países;

¹⁹³ De hecho, entendemos que, en algunos casos, con arreglo al criterio, que goza de amplio reconocimiento, de la transformación sustancial, puede afirmarse que se ha efectuado una transformación sustancial en casos en los que el proceso de transformación añade poco valor al producto transformado, o incluso aminora su valor.

¹⁹⁴ Primera declaración oral de la India, párrafo 22.

¹⁹⁵ Segunda declaración oral de la India, párrafo 8.

¹⁹⁶ *Ibid.*

¹⁹⁷ Respuesta de la India a la pregunta 72 del Grupo Especial.

- la utilización de los contingentes por esos países;
- qué países son abastecedores importantes del tejido de que se trate (por ejemplo de algodón); y
- el precio y la calidad de los tejidos elaborados por esos países y la capacidad de producción de los mismos.

6.79 En tales circunstancias, es decir a falta de información específica sobre el diseño del sistema estadounidense de contingentes, el mercado de los productos finales e intermedios pertinentes y la relación entre ambos, es muy difícil evaluar la exactitud, el peso y las consecuencias de las afirmaciones fácticas de la India.¹⁹⁸

6.80 Cabría perfectamente que los artículos a los que se aplica la norma de la formación del tejido quedaran sometidos a contingentes a partir de mediados de 1996, en tanto que antes no lo estaban porque se les confería el origen de un país que no estaba sujeto a contingentes o que estaba sujeto a un contingente más generoso. No obstante, a falta de la información fáctica pertinente, cabe asimismo la posibilidad de que, a consecuencia de la aplicación de la norma de la formación del tejido, determinados artículos

- pudieran exportarse a los Estados Unidos sin sujeción a contingentes por haberse formado el tejido en un país que no estaba sujeto a contingentes, en tanto que antes esos artículos estaban sometidos a contingentes; y/o
- pudieran exportarse a los Estados Unidos dentro de un contingente más generoso por ser los niveles de los contingentes del país de la formación del tejido más elevados que los del anterior país cuyo origen se les confería.

6.81 De forma análoga, no es evidente que, de forma general, la norma de la formación del tejido establecida en el artículo 334 aumente "por definición" el volumen de las importaciones de productos textiles a los que se confiere el origen de países sujetos a contingentes. Desde luego, no sería así en caso de que:

- los países productores de artículos de confección simple (incluidos los países de formación del tejido que exportan esos artículos dentro de contingentes) pudieran adquirir tejidos de países no sujetos a contingentes en los Estados Unidos¹⁹⁹; y/o
- países no sujetos a contingentes en los Estados Unidos pusieran en marcha una industria de formación de tejidos y exportaran los tejidos a países que producen artículos de confección simple.

¹⁹⁸ A juicio del Grupo Especial no habría sido difícil a las partes facilitar la información correspondiente. Por ejemplo, parte de ella está recogida en las notificaciones al Órgano de Supervisión de los Textiles de la OMC ("OSP"). A falta de esa información y de los argumentos de las partes sobre su significación jurídica, el Grupo Especial no está en condiciones de llegar a conclusiones al respecto.

¹⁹⁹ La propia India reconoce esta posibilidad. Respuesta de la India a la pregunta 61 del Grupo Especial. Tomamos nota asimismo de la afirmación de los Estados Unidos de que, tanto en el momento en que se pusieron en aplicación las normas de origen como posteriormente, 6 de los 10 principales exportadores del mundo de tejidos de algodón, que representaban el 50 por ciento del comercio mundial de esos tejidos, eran países que no estaban sujetos a contingentes para tejidos o ropa de cama en los Estados Unidos. Segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 6. No obstante, los Estados Unidos no han aportado pruebas en apoyo de esa afirmación.

6.82 Además, cabe aducir que el hecho de que se confiera el origen de países sujetos a contingentes a más artículos sólo tiene importancia en caso de que el grado de la utilización de los contingentes de los países de formación del tejido sea tal que esos países no dispongan de contingentes, o no dispongan de contingentes suficientes para los países que utilicen tejidos elaborados por los países sujetos a contingentes.²⁰⁰ A falta de la información fáctica pertinente, nos resistimos sencillamente a considerar que todos esos "efectos" alternativos de la norma de la formación del tejido son hipotéticos o no son pertinentes.

6.83 En conclusión, consideramos que las pruebas y argumentos aportados por la India no avalan la conclusión de que la norma de la formación del tejido someta necesariamente o de hecho a contingentes en los Estados Unidos a más artículos de confección simple importados.

6.84 En todo caso, en el supuesto de que la India nos hubiera convencido plenamente de que con la norma de la formación del tejido habría más importaciones sujetas a contingentes en los Estados Unidos, ello sólo probaría que habría más importaciones sujetas a limitaciones que con las normas de origen anteriores al artículo 334, pero no que la norma de la formación del tejido se utilice como instrumento para proteger a la industria textil estadounidense en lugar de como instrumento para aplicar los contingentes estadounidenses para los textiles y otros instrumentos de política comercial. El fin del apartado b) del artículo 2 es impedir a los Miembros que utilicen las normas de origen para sustituir o complementar los efectos previstos de un instrumento de política comercial. En consecuencia, cuando una norma de origen está vinculada por ejemplo a un contingente, no debe incrementar la protección ya otorgada por el contingente.²⁰¹ La India argumenta que si una norma de origen hace más restrictivo un régimen de contingentes, el régimen de contingentes se convierte automáticamente en excesivamente restrictivo, por cuanto se incrementa el efecto de protección del régimen de contingentes, lo que indicaría que las normas de origen se utilizan para perseguir el objetivo comercial de proteger a la industria textil nacional. Pero el argumento de la India se centra en la orientación del cambio de las normas de origen y no en su punto final. Queremos decir con ello que la India prescinde de la distinción entre la utilización de las normas de origen para aplicar y sustentar un régimen de contingentes y la utilización de las normas de origen para complementar el efecto de protección de ese régimen. La utilización de normas de origen que hacen más restrictivo un régimen de contingentes puede ser compatible con la utilización de las normas de origen para aplicar y sustentar dicho régimen.

6.85 Además, observamos que no es posible condenar *ipso facto* la norma de la formación del tejido por el mero hecho de que haga más restrictivo el sistema de contingentes. Una norma restrictiva basada en la formación del tejido podría haber sido adoptada para perseguir objetivos legítimos.

6.86 Uno de los objetivos declarados de la utilización de la norma de la formación del tejido por los Estados Unidos es "reflejar más fielmente el lugar en que se realiza la actividad de producción más importante".²⁰² Dado que ya hemos constatado que la norma de la formación del tejido no es una norma cuya aplicación por los Estados Unidos a los artículos de confección simple de que se trata no sea racional, no encontramos ninguna justificación para determinar que el objetivo declarado de los

²⁰⁰ La India parece ser consciente de este hecho. Respuesta de la India a la pregunta 64 del Grupo Especial.

²⁰¹ Consideramos que, por ejemplo, una norma de origen que tuviera el efecto de desalentar la plena utilización de un contingente sería una norma de origen que otorga una protección complementaria al Miembro que mantiene el contingente en cuestión.

²⁰² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 29; respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 14 y 19 del Grupo Especial.

Estados Unidos de reflejar el lugar en el que se realiza el proceso de elaboración más importante es un pretexto para proteger a la industria textil estadounidense.²⁰³

6.87 Otro objetivo al que, según aducen los Estados Unidos, responde la norma de la formación del tejido es impedir la elusión de los contingentes. Los Estados Unidos han declarado que la norma de la formación del tejido contribuye a evitar la elusión de los contingentes en dos aspectos. *En primer lugar*, los Estados Unidos aducen que una norma clara, sencilla y precisa como la norma de la formación del tejido garantiza a los comerciantes transparencia y previsibilidad y refuerza la capacidad de los funcionarios de aduanas para determinar el origen de los productos y, por ende, identificar los casos de elusión.²⁰⁴ *En segundo lugar*, los Estados Unidos sostienen que la norma de la formación del tejido, claramente establecida, suprimió la ambigüedad que, según afirman, existía con las normas de origen anteriores al artículo 334, en la medida en que los procesos de elaboración de la mayoría de los tejidos y productos planos (en particular toallas y ropa blanca) se analizaban caso por caso para determinar si eran lo suficientemente significativos para conferir origen.²⁰⁵ La India no ha citado ninguna disposición del *Acuerdo sobre Normas de Origen* o del *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido* que impida a los Miembros adoptar medidas preventivas apropiadas contra la elusión de los contingentes.²⁰⁶

6.88 A juicio de la India, la elusión, en sentido propio, supone necesariamente un comportamiento ilícito. La India sostiene que el concepto estadounidense de prevención de la elusión de los contingentes es, por el contrario, excesivamente amplio y abarca, no sólo las medidas adoptadas para evitar la evasión ilícita por los comerciantes de los contingentes, sino también las adoptadas para impedir que los contingentes se eviten de forma legítima.²⁰⁷ La India sostiene que, en contra de la opinión de los Estados Unidos, las medidas de evasión y adaptación adoptadas por los productores como reacción a los contingentes específicos por países (por ejemplo mediante la relocalización de la producción) no constituyen elusión. La India aduce que debe considerarse que las normas de origen utilizadas para contrarrestar esas medidas persiguen un objetivo comercial. Los Estados Unidos rechazan la tesis de la India, señalando que no hay consenso entre los Miembros acerca de los

²⁰³ Del mero hecho de que los Estados Unidos modificaran en 1996 sus normas sustantivas de origen para algunos de los artículos de confección simple en cuestión no se desprende, a nuestro juicio, que la norma de la formación del tejido no esté destinada a "reflejar más fielmente el lugar en el que se realiza la actividad de producción más importante". Parece pertinente señalar, a este respecto, que las normas anteriores al artículo 334, recogidas en 12 C.F.R. 130, procedían de la Administración, concretamente, del Servicio de Aduanas de los Estados Unidos, en tanto que el artículo 334 fue aprobado por el Congreso. Primera comunicación de la India, párrafos 14 y 16. Tampoco pensamos que la "aclaración del artículo 334" incorporada en el artículo 405, debilite la afirmación de los Estados Unidos de que la norma de la formación del tejido está destinada a "reflejar más fielmente el lugar en el que se realiza la actividad de producción más importante". Observamos que, con respecto a esa aclaración, los Estados Unidos han manifestado que las Comunidades Europeas les habían persuadido de que, en el caso de los productos en cuestión, una norma DP2 reflejaría mejor el proceso de elaboración más importante. Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 76 del Grupo Especial.

²⁰⁴ Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 2, 14 y 19 del Grupo Especial.

²⁰⁵ Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 2, 19, 33 y 47 a) del Grupo Especial.

²⁰⁶ La India afirma que no puede decirse que la norma de la formación del tejido sirva para evitar la elusión, dado que otro artículo de la Ley, el artículo 333, se promulgó con tal fin. Los Estados Unidos rechazan esa afirmación señalando que el artículo 333 está destinado a contrarrestar la elusión estableciendo determinadas medidas que deben adoptarse una vez que se constata que ha habido elusión, mientras que el artículo 334 está destinado a evitar en primera instancia que se produzca la elusión.

²⁰⁷ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 32.

elementos constitutivos del concepto de "elusión". Los Estados Unidos observan además que la tesis de la India socavaría la capacidad de los Miembros de garantizar el cumplimiento de los contingentes para los textiles.

6.89 Aun cuando aceptáramos la tesis de la India de que el concepto de "elusión" no incluye las estrategias lícitas para evitar los contingentes, ello no afectaría al hecho de que los Estados Unidos han ofrecido una explicación plausible de la forma en que la norma de la formación del tejido promueve el objetivo de prevenir la elusión ilícita de los contingentes. En tales circunstancias, no encontramos ninguna razón para rechazar la tesis de los Estados Unidos de que uno de los objetivos de la norma de la formación del tejido es impedir la elusión de los contingentes.

6.90 No obstante, esa conclusión no resuelve la cuestión, planteada por la India, de si los Estados Unidos utilizan además, o incluso esencialmente, la norma de la formación del tejido para prevenir la elusión "legal". La India aduce que la utilización de la norma de la formación del tejido a tal fin demostraría que la norma se utiliza para otorgar protección a la industria textil estadounidense haciendo "más restrictivo" el régimen de contingentes.²⁰⁸ No consideramos que haya una vinculación intrínseca entre el posible objetivo de prevención de la elusión -definida como prevención de la evitación de los contingentes por medios legales- y el objetivo de protección de la industria textil estadounidense, de tal forma que pueda considerarse en todo caso que ambos objetivos son uno y el mismo. La razón de ser del intento de prevenir la evitación de los contingentes puede ser el mantenimiento de la integridad y efectividad de los instrumentos de política comercial, en este caso los contingentes para los productos textiles autorizados por el *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*.²⁰⁹ El mantenimiento de la integridad y efectividad es una preocupación legítima de los Miembros que aplican contingentes *específicos por países*. Por esta razón, no podemos aceptar que la utilización de las normas de origen para perseguir, entre otros, el objetivo de mantener la integridad y efectividad de los contingentes específicos por países para productos textiles constituya *a priori* y sin excepción un objetivo ilegítimo.²¹⁰

6.91 En consecuencia, la cuestión puede formularse más adecuadamente de la siguiente forma: ¿ha demostrado la India que no es posible sostener que la norma de la formación del tejido persiga el objetivo de mantener la integridad y efectividad de los contingentes estadounidenses específicos por países para los productos textiles? Dicho de otra forma, ¿ha demostrado la India que estamos ante un supuesto en el que los Estados Unidos utilizan las normas de origen para complementar el efecto de protección de su régimen de contingentes?

6.92 La India aduce que si los Estados Unidos consideraban que sus anteriores normas de origen no protegían la integridad y efectividad de diversos instrumentos de política comercial, habrían introducido modificaciones en relación con todos los productos, y no sólo respecto de los productos textiles y las prendas de vestir.²¹¹ Ese argumento no nos parece convincente. Como hemos indicado antes, el comercio de productos textiles y prendas de vestir se rige por un acuerdo especial de la OMC, el *Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido*, que, a diferencia de la mayoría de los demás acuerdos de la OMC, autoriza la utilización de contingentes específicos por países. En este contexto, en el presente caso, la utilización de normas de origen específicas por sectores vendría a confirmar, y

²⁰⁸ Respuesta de la India a la pregunta 2 del Grupo Especial.

²⁰⁹ Véase también la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 10 de la India.

²¹⁰ De hecho, la propia India ha declarado que "en el contexto de los contingentes específicos por países, permitidos por el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV), el concepto de origen tiene una importancia crítica". Primera comunicación oral de la India, párrafo 22.

²¹¹ Respuesta de la India a la pregunta 72 del Grupo Especial.

no a desmentir, que las normas de origen en cuestión están destinadas a aplicar y sustentar instrumentos comerciales sectoriales. La India aduce asimismo que las sutiles distinciones entre productos establecidas por los Estados Unidos no tienen ninguna relación en absoluto con el objetivo de proteger la integridad y efectividad de los contingentes estadounidenses para los productos textiles, pero no analiza ni aclara las razones por las que no es posible sostener que las distinciones entre productos establecidas por los Estados Unidos apoyan el mencionado objetivo.²¹² Por las razones expuestas, consideramos que la India no ha demostrado que no sea posible sostener que la norma de la formación del tejido persigue el objetivo de mantener la integridad y efectividad de los contingentes estadounidenses específicos por países para los productos textiles.

6.93 Observamos a este respecto que la India ha aportado otras pruebas que a su juicio demuestran que el objetivo "real" de la norma de la formación del tejido es otorgar protección a la industria textil estadounidense haciendo más restrictivos los contingentes correspondientes. Se trata de los antecedentes legislativos del artículo 334, especialmente los informes de la Cámara de Representantes y del Senado²¹³, las declaraciones de dos senadores estadounidenses formuladas con posterioridad a la promulgación de la legislación²¹⁴, una declaración de una asociación estadounidense de importadores de productores textiles²¹⁵, y las publicaciones de varios especialistas y de un abogado.²¹⁶ Habría que señalar que esos elementos no forman parte del propio artículo 334, ni puede decirse que "expresen objetivamente"²¹⁷ el fin de la norma de la formación del tejido. Con arreglo al criterio establecido por el Órgano de Apelación en *Chile - Bebidas alcohólicas*²¹⁸, no hemos de basar nuestra investigación del objetivo de la norma de la formación del tejido en esos elementos.²¹⁹ En cualquier caso, hemos analizado cuidadosamente todos y cada uno de esos elementos, y no consideramos que aisladamente o en su conjunto sean suficientes para avalar la conclusión de que los Estados Unidos utilizan la norma de la formación del tejido para otorgar a su industria textil una protección adicional a aquélla de la que ya goza a consecuencia del régimen de contingentes estadounidense. Con respecto a la historia legislativa, la India no ha presentado ninguna prueba que apoye su afirmación de que los informes de la Cámara de Representantes y del Senado revelan que el Congreso de los Estados Unidos tenía la intención de que el artículo 334 se utilizara como instrumento para perseguir objetivos comerciales.²²⁰ Con respecto a las declaraciones, posteriores a la promulgación de la legislación, de dos senadores estadounidenses, la India afirma que estos senadores calificaron al artículo 334 de "cambio muy significativo de las normas de origen".²²¹ No obstante, esa calificación no demuestra el carácter

²¹² *Ibid.*

²¹³ Primera comunicación escrita de la India, párrafo 57.

²¹⁴ *Ibid.*, párrafos 66 a 68.

²¹⁵ *Ibid.*, párrafo 64.

²¹⁶ *Ibid.*, párrafo 65.

²¹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Chile - Bebidas alcohólicas*, *supra*, párrafo 71.

²¹⁸ *Supra*, párrafo 6.37.

²¹⁹ Hay que señalar además que, conforme a la legislación estadounidense, la historia legislativa, por ejemplo, es una fuente menos autorizada que la DAA. Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 31 del Grupo Especial.

²²⁰ Primera comunicación escrita de la India, párrafo 57.

²²¹ Primera comunicación escrita de la India, párrafo 66; India - Prueba documental 3.

"proteccionista" del artículo 334.²²² Por último, en lo que respecta a las opiniones expuestas por una asociación estadounidense de importadores de productos textiles, varios especialistas y un abogado, no consideramos que tengan una especial fuerza probatoria.²²³ De hecho, ha sorprendido al Grupo Especial la escasez de observaciones y de comentarios críticos a las modificaciones legislativas.

6.94 En síntesis, la India no nos ha convencido de que la norma de la formación del tejido no persiga objetivos legítimos, o de que esos objetivos sean ficticios. En consecuencia, aun suponiendo que la norma de la formación del tejido haga más restrictivos los correspondientes contingentes estadounidenses para los productos textiles, la India no ha demostrado que los eventuales efectos restrictivos de la norma de la formación del tejido no sean efectos incidentales a la persecución de objetivos legítimos.

6.95 Nos hemos centrado hasta ahora en la norma de la formación del tejido en cuanto se aplica a determinados artículos de confección simple distintos de las prendas de vestir. De algunas respuestas que ha dado la India a las preguntas formuladas por el Grupo Especial puede deducirse que ese país impugna también la norma de la formación del tejido en cuanto se aplica a tejidos sometidos a ulteriores operaciones de acabado.²²⁴ No obstante, ni en sus comunicaciones escritas ni en sus declaraciones orales ha expuesto la India argumentos jurídicos específicos con respecto a los tejidos.²²⁵ En cualquier caso, *mutatis mutandis*, nuestro razonamiento con respecto a los artículos de confección simple es aplicable también a los tejidos. Por ello, constatamos que la India no ha demostrado que la norma de la formación del tejido en cuanto se aplica a los tejidos sea incompatible con el apartado b) del artículo 2.

6.96 A la luz de lo anteriormente expuesto, constatamos que la India no ha establecido que el artículo 334 se utilice como instrumento para perseguir el objetivo de proteger a la industria textil estadounidense.²²⁶ En consecuencia, concluimos que la India no ha demostrado que el artículo 334 sea incompatible con el apartado b) del artículo 2.

²²² Primera comunicación escrita de la India, párrafo 66.

²²³ Observamos que las observaciones de la asociación estadounidense de importadores de productos textiles se formularon en el momento de las deliberaciones del Congreso sobre lo que posteriormente se convirtió en el artículo 405 y con ellas se trataba de convencer a los legisladores estadounidenses de que revisaran la norma de la formación del tejido del artículo 334. India - Prueba documental 11, página 14. La publicación especializada a la que hace referencia la India es obra de miembros de una asociación que preparó un informe sobre los obstáculos al comercio textil para la Comisión Europea. India - Prueba documental 12, nota inicial de pie de página. La otra publicación citada por la India es un artículo de un abogado privado que, según los Estados Unidos, asume frecuentemente la representación de importadores. Segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 22.

²²⁴ Respuestas de la India a las preguntas 19 y 61 del Grupo Especial.

²²⁵ Observamos por ejemplo, que en la Primera declaración oral de la India, párrafo 22, y en la Segunda comunicación escrita de la India, párrafo 32, no hacen referencia a los tejidos, sino únicamente a los artículos de confección simple.

²²⁶ En respuesta a la pregunta 55 b) del Grupo Especial, la India se refirió brevemente a algunos de los demás efectos a los que se utiliza el artículo 334, distintos de la administración de restricciones cuantitativas. No obstante, la respuesta de la India no demuestra que el artículo 334, cuando se utiliza a alguno de esos efectos, se utilice para perseguir un objetivo comercial. Con respecto a las marcas de origen, el mero hecho de que la norma de la formación del tejido del artículo 334 pueda implicar que algunos productos hayan de ser marcados como originarios de un país diferente y de que ello pueda afectar, en algunos casos, a la comerciabilidad de esos productos no justifica en sí mismo y por sí solo la conclusión de que la norma de la formación del tejido tenga por finalidad la protección de la industria textil estadounidense. Además, el producto

c) Compatibilidad del artículo 405 con el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

6.97 El Grupo Especial examina a continuación la segunda alegación de la India en relación con el apartado b) del artículo 2, según la cual el artículo 405 es incompatible con el apartado b) del artículo 2.

6.98 La **India** considera que el artículo 405, por su diseño y estructura, favorece a las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas con respecto a las procedentes de países en desarrollo como la India. Recuerda que el artículo 405 modificó el artículo 334 para establecer determinadas excepciones a las normas generales sobre la determinación del origen de los tejidos y artículos de confección simple. Señala que el artículo 405 dispone que a determinados productos se les conferiría el origen del lugar en que hubieran sido sometidos a un proceso DP2. La India sostiene que los productos seleccionados para aplicarles exenciones específicas y, por ende, para darles un trato especial, fueron aquéllos en cuya exportación estaban interesadas las Comunidades Europeas: ropa de cama, pañuelos para el cuello y ropa de mesa. Según la India, esos productos constituían el grueso de las exportaciones de productos textiles y prendas de vestir de las Comunidades Europeas a los Estados Unidos. Así pues, a juicio de la India, los Estados Unidos al establecer excepciones a la norma general, con arreglo a las cuales se conferiría a esos productos el origen del lugar en que hubieran sido objeto de un proceso DP2, proporcionaron una ventaja *de facto* a los productos procedentes de las Comunidades Europeas. La India destaca que esos productos, que tradicionalmente son objeto de operaciones DP2 en las Comunidades Europeas, pueden actualmente seguir exportándose a los Estados Unidos sin que se les confiera el origen del país en el que se formó el tejido crudo y sin quedar sujetos a las restricciones cuantitativas impuestas a los países que lo producen.

6.99 La India considera que el artículo 405 dio lugar al restablecimiento arbitrario en varios supuestos de las normas de origen anteriores al artículo 334. *En primer lugar*, el artículo 334 estableció el origen en función del país de formación del tejido crudo, de lana o de punto, independientemente de cualesquiera otras operaciones de acabado, como el teñido y el estampado. La India observa que, para atender las preocupaciones de las Comunidades Europeas, el artículo 405 estableció una excepción a esta norma en el caso de los tejidos clasificados en el Arancel de Aduanas Armonizado como de seda, algodón, fibras sintéticas o artificiales o fibras vegetales. Esos tejidos se consideran ahora originarios del país en que el tejido es objeto de un proceso DP2. La India señala que, no obstante, esa excepción no se aplica a los tejidos de lana, los cuales, con independencia de que sean o no objeto de dos o varias operaciones de acabado, se considerarán originarios del lugar en que se forme el tejido básico de lana.

6.100 *En segundo lugar*, la India señala que, respecto de los productos de interés para las Comunidades Europeas, los Estados Unidos establecieron en el artículo 405 que la determinación de su origen volviera a regirse por las normas anteriores al artículo 334 en el caso de 7 de las 16 partidas de 4 dígitos del Arancel de Aduanas Armonizado. La India sostiene que esas 7 partidas de 4 dígitos del Arancel de Aduanas Armonizado son las correspondientes a los productos en cuya exportación

citado como ejemplo por la India (pañuelos de seda para el cuello) no está sujeto a la norma de la formación del tejido, sino a la norma DP2 establecida en el artículo 405. En lo que respecta a la recopilación de estadísticas comerciales, no nos parece convincente el argumento de la India de que la norma de la formación del tejido está destinada a proteger a la industria textil estadounidense porque desvirtúa las estadísticas de importación. La argumentación de la India, de la que ya nos hemos ocupado, se basa en su discrepancia con los Estados Unidos en cuanto al lugar del de que deberían considerarse originarios los tejidos acabados y los productos planos.

tienen especial interés las Comunidades Europeas.²²⁷ La India recuerda que en el caso de los productos clasificados en esas 7 partidas de 4 dígitos, el origen se determinará en función del lugar en el que el producto haya sido objeto de un proceso DP2.

6.101 *En tercer lugar*, aunque según el artículo 405 el origen de ciertos productos clasificados en esas siete partidas del Arancel de Aduanas Armonizado se determinaría en función del lugar en el que el producto hubiera sido objeto de un proceso DP2, se establecieron algunas excepciones. La India señala que la norma DP2 no se aplica a los productos clasificados en esas siete partidas del Arancel de Aduanas Armonizado cuando se trata de productos de a) algodón, b) lana o c) compuestos de mezclas de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón. En el caso de esos productos de algodón, lana o compuestos de mezclas de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón clasificados en esas partidas del Arancel de Aduanas Armonizado el país de origen será aquél en el que se haya formado el tejido crudo.

6.102 La India señala que, con arreglo al artículo 334 modificado, el origen puede actualmente variar en función únicamente de la composición en fibras de un producto. La India no tiene conocimiento de que ningún otro país utilice una distinción de esa naturaleza para determinar el origen. Según la India, este criterio es arbitrario y lleva a resultados absurdos. La determinación del origen varía en función de la composición en fibras del producto objeto de operaciones ulteriores de elaboración. Si un tejido de algodón se teje en la India y se exporta a Portugal, país en el que es objeto de un proceso DP2, ese tejido se considera un producto de Portugal. En cambio, si ese mismo tejido de algodón se usa en Portugal para producir una sábana acabada (producto que, según la India, incorpora más operaciones de valor añadido) el producto vuelve a considerarse originario de la India. Lo absurdo del caso estriba en que la determinación del origen es distinta según el tipo de producto.

6.103 La India sostiene que los antecedentes del artículo 405 confirman que se utilizó como instrumento para favorecer a las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas. Señala que el 22 de mayo de 1997, las Comunidades Europeas solicitaron la celebración de consultas en el marco de la OMC con los Estados Unidos en relación con el artículo 334 y recuerda que en su solicitud de celebración de consultas, las Comunidades Europeas declararon que las normas estadounidenses de origen "afectan desfavorablemente a las exportaciones de tejidos, pañuelos para el cuello y otros productos textiles planos de la Comunidad Europea a los Estados Unidos de América. Como consecuencia de estas modificaciones, los productos de la Comunidad Europea ya no se reconocen en los Estados Unidos como originarios de la CE y pierden el libre acceso al mercado estadounidense de que gozaban anteriormente".²²⁸ La India señala que, antes de que se celebraran las consultas formales de solución de diferencias en el marco de la OMC, los Estados Unidos y las Comunidades Europeas concertaron un acuerdo bilateral (acta). Según la India, la Administración de los Estados Unidos aceptó proponer al Congreso una modificación de sus normas de origen respecto de los productos de interés para las Comunidades Europeas, en concreto pañuelos de seda para el

²²⁷ La India señala que los siete grupos de productos eran los siguientes: pañuelos de bolsillo (Arancel de Aduanas Armonizado, 6213), chales, pañuelos de cuello y bufandas (Arancel de Aduanas Armonizado, 6214), ropa de cama, de mesa, de tocador o de cocina (Arancel de Aduanas Armonizado, 6302) (modificado en lo que respecta a las partidas 6302.22, 29, 52, 53, 59, 92, 93 y 99 del Arancel de Aduanas Armonizado), cortinas, guardamalletas y rodapiés de cama (Arancel de Aduanas Armonizado, 6303) (modificado con respecto a las partidas 6303.92 y 99), los demás artículos de tapicería (Arancel de Aduanas Armonizado, 6304) (modificado con respecto a las partidas 6304.19, 93 y 99), cubrepiés, cojines y edredones (Arancel de Aduanas Armonizado, 9404.90 (modificado con respecto a la partida 9404.90.85, 95). Además, el artículo 405 afectó a la partida 6117.10 del Arancel de Aduanas Armonizado (chales, pañuelos de cuello y bufandas, de punto). La India señala que en el artículo 334 no se hacía referencia a esa partida del Arancel de Aduanas Armonizado.

²²⁸ La India se remite al documento WT/DS85/1.

cuello, complementos de seda y tejidos de algodón teñidos y estampados.²²⁹ La India observa que, en julio de 1998, a instancias de la Administración de los Estados Unidos, se presentó en el Senado de los Estados Unidos un proyecto de ley para dar aplicación al acta suscrita por las Comunidades Europeas y los Estados Unidos.²³⁰ No obstante, según la India, las Comunidades Europeas alegaron que el proyecto de ley no se ajustaba a los términos del acta e iniciaron, en consecuencia, un nuevo procedimiento de solución de diferencias contra los Estados Unidos.²³¹

6.104 La India considera que, para evitar un procedimiento de solución de diferencias en la OMC, los Estados Unidos se avinieron de nuevo a solucionar la cuestión. En agosto de 1999, se concertó una modificación del acta, en virtud de la cual la Administración de los Estados Unidos aceptaba presentar al Congreso legislación destinada a modificar las normas de origen establecidas en el artículo 334. Según la India, para asegurar la coincidencia absoluta entre lo que se reclamaba en el acta y el contenido real del proyecto de ley, las Comunidades Europeas y los Estados Unidos convinieron el texto concreto que la Administración estadounidense presentaría al Congreso.²³² La India señala que, en mayo de 2000, el Congreso de los Estados Unidos aprobó el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo, y que el texto de ese artículo era prácticamente idéntico al acordado por las Comunidades Europeas y los Estados Unidos en la segunda acta.

6.105 La India alega que "la única razón para que los Estados Unidos modificaran en 2000 sus normas de origen fue la necesidad de favorecer a las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas con respecto a las procedentes de los demás países". A juicio de la India, "el objetivo exclusivo" del artículo 405 era "resolver la diferencia comercial entre los Estados Unidos y las Comunidades Europeas seleccionando, para dispensarles un trato más favorable, los productos en cuya exportación estaban interesadas las Comunidades Europeas". La India sostiene que, en consecuencia, el artículo 405 se utiliza como instrumento para perseguir objetivos comerciales, es decir para favorecer a un Miembro -las Comunidades Europeas- con respecto a los demás.

6.106 Los **Estados Unidos** indican que el artículo 405 modificó el artículo 334 para solucionar una diferencia planteada en el marco de la OMC por las Comunidades Europeas, que alegaban que el artículo 334 había afectado desfavorablemente al comercio en sectores específicos de exportación de las Comunidades Europeas, y muy especialmente al comercio de productos de seda de Italia. Los Estados Unidos señalan que mantuvieron amplias consultas con las Comunidades Europeas y aducen que, a pesar de que consideraban que las alegaciones de las Comunidades Europeas carecían de fundamento, accedieron, con el fin de solucionar la diferencia, a modificar el artículo 334, estableciendo dos excepciones a la norma de la formación del tejido. Los Estados Unidos indican que la *primera* de esas excepciones es que, en el caso de los tejidos de seda, algodón, fibras sintéticas o artificiales y fibras vegetales, un proceso DP2 volvía a conferir origen. La *segunda*, según los Estados Unidos, consiste en que el caso de determinados productos textiles exceptuados de la norma del ensamblaje, se confería el origen del lugar en que se realizara un proceso DP2.

6.107 Con respecto a las alegaciones de la India según las cuales el artículo 405 constituye un supuesto de utilización inadmisibles de las normas de origen, los Estados Unidos señalan, en primer lugar, que los cambios introducidos por el artículo 405 son aplicables a todos los Miembros en régimen NMF. Los Estados Unidos recuerdan, a este respecto, que la India fue tercero en la

²²⁹ La India se remite al documento WT/DS85/9.

²³⁰ 105th Congress, 2d Session. S. 2394. Presentada por los senadores Roth y Daniel P. Moynihan; India - Prueba documental 14.

²³¹ La India se remite al documento WT/DS151/1.

²³² La India se remite al documento WT/DS151/10.

diferencia con las Comunidades Europeas y en su calidad de tercero era plenamente consciente del carácter sumamente específico de las reclamaciones de las Comunidades Europeas. Los Estados Unidos señalan que, en especial, la India conocía hasta qué punto era importante su interés, en relación con los productos que exporta, en si un proceso DP2 confería otro origen. A juicio de los Estados Unidos, si la India consideraba que el ámbito de las consultas con las Comunidades Europeas no permitía atender sus preocupaciones, podía haber tratado de celebrar consultas independientes.²³³

6.108 Los Estados Unidos sostienen también, a este respecto que, en la práctica, las normas de origen pueden "favorecer" a un Miembro con respecto a otro por su mera existencia, lo que no basta para que pueda considerarse que las normas persiguen un "objetivo comercial" en el sentido del apartado b) del artículo 2.

6.109 Los Estados Unidos añaden que, a raíz de consultas amplias con las Comunidades Europeas, así como con representantes de su industria textil, aceptaron que, en el caso de los productos de seda, determinadas mezclas de fibras de algodón y tejidos de fibras artificiales y sintéticas y fibras vegetales (específicamente, pañuelos de seda para el cuello y productos planos, como ropa de mesa y de cama), las operaciones DP2 se consideraran suficientemente significativas para conferir origen. Los Estados Unidos señalan que la modificación del artículo 334 en ese sentido constituyó una solución apropiada y mutuamente satisfactoria de las cuestiones en litigio.

6.110 Por último, los Estados Unidos sostienen que sería absurdo penalizar a un Miembro por llegar a una solución mutuamente satisfactoria de una diferencia con otro Miembro, en cumplimiento de las disposiciones del ESD, cuando los beneficios de esa solución se hacen extensivos a todos los Miembros. A juicio de los Estados Unidos, eso es precisamente lo que la India solicita de este Grupo Especial. Según los Estados Unidos, la consecuencia que seguramente tendría la admisión del argumento de la India es que se desalentaría a los Miembros de llegar a soluciones mutuamente satisfactorias, lo que sería incompatible con disposiciones tales como el párrafo 7 del artículo 3 del ESD, según el cual "se debe dar siempre preferencia" a esas soluciones frente a la "presentación de una reclamación". En consecuencia, los Estados Unidos consideran que la solución de una diferencia con otro Miembro, en los términos convenidos, no constituye un objetivo comercial en el sentido del apartado b) del artículo 2.

6.111 Al iniciar su examen, el **Grupo Especial** recuerda la alegación de la India de que el artículo 405 es incompatible con el apartado b) del artículo 2 porque los Estados Unidos lo utilizan como instrumento para perseguir un objetivo comercial. Más concretamente, la India alega que el artículo 405 se utiliza para perseguir el objetivo comercial de favorecer a las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas con respecto a las procedentes de los demás países y especialmente de las procedentes de países en desarrollo como la India.²³⁴ Entendemos que esa alegación se refiere a importaciones de tejidos diferentes (por ejemplo tejido de lana frente a tejido de seda) o de productos planos diferentes (por ejemplo ropa de cama de algodón frente a pañuelos de seda para el cuello, o ropa de cama de algodón frente a ropa de cama de poliéster) y no a importaciones de los mismos tejidos (por ejemplo tejido de lana procedente de las Comunidades Europeas frente a tejido de lana procedente de Australia) o de los mismos productos planos (por ejemplo ropa de cama de algodón procedente de las Comunidades Europeas frente a ropa de cama de algodón procedente de la India).²³⁵ En todo caso, dado que el artículo 405 se aplica por igual a los productos que reúnen las condiciones indicadas, cualquiera que sea el Miembro del que

²³³ Los Estados Unidos se remiten al documento WT/DS85/9.

²³⁴ Primera comunicación escrita de la India, párrafos 69 y 84.

²³⁵ Respuesta de la India a la pregunta 58 a) del Grupo Especial.

procedan²³⁶, no entendemos cómo podría afirmarse que el artículo 405 se utiliza como instrumento para perseguir el objetivo de favorecer a las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas con respecto a las importaciones de los mismos productos procedentes de los demás Miembros.²³⁷

6.112 Para que su alegación prosperara, sería necesario que la India demostrara, al menos, que el artículo 405 se utiliza como instrumento para perseguir el *objetivo* de favorecer a las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas con respecto a las procedentes de los demás Miembros. Consideramos que la India ha demostrado que el artículo 405 se adoptó para establecer excepciones a la norma de la formación del tejido en relación con productos en cuya exportación estaban interesadas las Comunidades Europeas. De hecho, los propios Estados Unidos han manifestado que la finalidad del artículo 405 era dar aplicación a un arreglo entre las Comunidades Europeas y los Estados Unidos.²³⁸ No obstante, demostrar que los Estados Unidos establecieron excepciones respecto de productos en cuya exportación estaban interesadas las Comunidades Europeas no equivale a demostrar que esas excepciones persiguen el objetivo de favorecer a las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas con respecto a las procedentes de los demás Miembros.

6.113 No hay ninguna indicación de que las Comunidades Europeas estuvieran preocupadas por otro aspecto distinto del de las condiciones de acceso de sus propios productos al mercado estadounidense.²³⁹ Tampoco hay pruebas de que las Comunidades Europeas solicitaran a los Estados Unidos que establecieran excepciones a la norma de la formación del tejido para poder gozar de una ventaja competitiva o de otro fin con respecto a otros Miembros. El hecho de que las Comunidades Europeas, al parecer, sólo hicieran patente su preocupación con respecto a los productos en cuya exportación estaban interesadas²⁴⁰, no nos obliga a llegar a la conclusión de que las Comunidades Europeas trataban de obtener una ventaja para esos productos con respecto a productos distintos exportados a los Estados Unidos por otros Miembros.

6.114 Tampoco ha aportado la India pruebas que demuestren que los Estados Unidos utilizan el artículo 405 para perseguir el objetivo de favorecer a las Comunidades Europeas con respecto a los demás Miembros. Es evidente que, al promulgar el artículo 405, los Estados Unidos pretendían lograr el objetivo de solucionar una diferencia bilateral en el marco de la OMC con las Comunidades Europeas.²⁴¹ Pero la solución de una diferencia bilateral no lleva aparejada la intención de las partes en esa diferencia de colocar en situación desventajosa a los Miembros que no son partes en ese arreglo. En cualquier caso, en el supuesto que examinamos, las disposiciones del artículo 405 benefician a los productos abarcados cualquiera que sea el Miembro del que proceden.

²³⁶ Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 17.

²³⁷ Habría que señalar asimismo que la India no ha aportado pruebas que demuestren que el artículo 405, en la práctica, sólo puede beneficiar a los productos en cuestión importados de las Comunidades Europeas.

²³⁸ Segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 23.

²³⁹ Primera comunicación escrita de la India, párrafo 71.

²⁴⁰ *Ibid.*, párrafo 74.

²⁴¹ Los Estados Unidos subrayan que no todas las peticiones de las Comunidades Europeas se reflejan en el artículo 405. Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 76 del Grupo Especial. Véase también la Declaración oral de las Comunidades Europeas en calidad de tercero, párrafo 21. Ello tiende a confirmar que los Estados Unidos no pretendieron "favorecer" a las Comunidades Europeas, sino hacer lo necesario y admisible para solucionar la diferencia bilateral en el marco de la OMC.

6.115 Habría que señalar además que los Estados Unidos han manifestado a este Grupo Especial que resolvieron la diferencia en el marco de la OMC con las Comunidades Europeas no porque consideraran que la reclamación de las Comunidades Europeas tenía un fundamento jurídico²⁴², sino entre otras cosas, porque estaban "*persuadidos* de que sería conveniente modificar el artículo 334 y volver a la norma DP2 para los productos [en cuestión]"²⁴³. Esta manifestación demuestra también que el hecho de que los Estados Unidos no aplicaran una norma DP2 (ni otra norma distinta de la de la formación del tejido) a productos distintos de aquellos que interesaban a las Comunidades Europeas, no justifica en sí mismo ni por sí solo, la conclusión de que el artículo 405 se utiliza para perseguir el objetivo de favorecer a las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas con respecto a las procedentes de los demás Miembros. La decisión de los Estados Unidos de no modificar el artículo 334 en lo que respecta a esos otros productos puede responder simplemente a la razón de que los Estados Unidos no están persuadidos de que sea conveniente hacerlo.

6.116 Además, la afirmación de la India de que el restablecimiento, en determinados supuestos elegidos, de una norma DP2 lleva a consecuencias "absurdas", aun aceptándola a efectos de argumentación, no ayuda a la India a demostrar que los Estados Unidos utilizan el artículo 405 para perseguir el objetivo de favorecer a las Comunidades Europeas con respecto a los demás Miembros. Con independencia de que las consecuencias puedan o no considerarse "absurdas", es enteramente concebible que los Estados Unidos modificaran las partes pertinentes del artículo 334 exclusivamente para solucionar una diferencia bilateral en el marco de la OMC con las Comunidades Europeas.

6.117 Por último, observamos que, aun en el caso de que el artículo 405 tuviera en la práctica el efecto de favorecer a los productos importados de las Comunidades Europeas con respecto a productos competitivos importados de otros Miembros, cabría la posibilidad de que ese efecto no fuera un efecto perseguido deliberadamente, sino incidental. Dicho de otro modo, no consideramos que el mero hecho de que se produzca el efecto de que las importaciones procedentes de las Comunidades Europeas resulten favorecidas con respecto a las procedentes de los demás Miembros justifique por sí solo la deducción de que la producción de ese efecto es un objetivo perseguido por los Estados Unidos.

6.118 Sobre la base de las consideraciones precedentes, constatamos que la India no ha demostrado que las normas de origen establecidas en el artículo 405 sean utilizadas por los Estados Unidos como instrumentos para perseguir un objetivo comercial, y en consecuencia, concluimos que la India no ha demostrado que el artículo 405 sea incompatible con el apartado b) del artículo 2.

2. Alegación de la India en relación con la primera frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

6.119 La India alega que el artículo 334 y el artículo 405 son asimismo incompatibles con la primera y segunda frases del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. De forma coherente con la estructura del apartado c) del artículo 2, el Grupo Especial comenzará su examen con la alegación de la India en relación con la primera frase del apartado c) del artículo 2. La primera tarea del Grupo Especial a este respecto consiste en analizar la interpretación que las partes dan a la primera frase del apartado c) del artículo 2.

²⁴² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 37; Primera declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 16.

²⁴³ Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 79 del Grupo Especial (sin cursivas en el original); respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 76 del Grupo Especial.

a) Primera frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

6.120 El apartado c) del artículo 2 establece lo siguiente:

"Hasta que se lleve a término el programa de trabajo para la armonización de las normas de origen establecido en la Parte IV, los Miembros se asegurarán de que:

[...]

c) las normas de origen no surtan por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional. No impondrán condiciones indebidamente estrictas ni exigirán el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen. Sin embargo, podrán incluirse los costos no directamente relacionados con la fabricación o elaboración a efectos de la aplicación de un criterio basado en el porcentaje *ad valorem* que sea conforme a lo dispuesto en el apartado a)[.]"

6.121 La **India** considera que el texto de la primera frase del apartado c) del artículo 2, a tenor de la cual las normas de origen no deben surtir "por sí mismas" efectos de restricción, distorsión o perturbación, debe leerse conjuntamente con el texto del apartado b) del artículo 2, según el cual "[los Miembros se asegurarán de que], sea cual fuere la medida o el instrumento de política comercial a que estén vinculadas, sus normas de origen no se utilicen como instrumentos para perseguir [...] objetivos comerciales". La India sostiene que si se leen conjuntamente las disposiciones del apartado b) y el apartado c) del artículo 2, resulta claro que una medida o instrumento de política comercial puede tener efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional, pero las normas de origen como tales (sea cual fuere el instrumento de política comercial a que estén vinculadas) no deben tener esos efectos negativos.

6.122 La India pone también de relieve que los efectos de la medida impugnada han de producirse "en el comercio internacional" y no sólo en las importaciones. A este respecto, la India señala la diferencia entre la redacción del apartado c) del artículo 2 y del párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación*, que dispone que "el trámite de licencias no automáticas no tendrá en las importaciones efectos de restricción o distorsión adicionales a los resultantes del establecimiento de la restricción". Además, la India considera que, a tenor de la primera frase del apartado c) del artículo 2, es suficiente que la parte reclamante demuestre que la norma de origen impugnada surte efectos de restricción o distorsión respecto de *un* Miembro, que puede ser un Miembro distinto del Miembro reclamante.

6.123 En lo que respecta a la expresión "efectos de restricción, distorsión o perturbación", la India propone la siguiente interpretación: las normas de origen surten efectos "de restricción" del comercio internacional si reducen el nivel de comercio internacional; surten efectos "de distorsión" del comercio internacional si alteran su estructura, modificando los tipos de productos objeto de comercio internacional o la orientación de las corrientes comerciales internacionales; y por último, surten efectos "de perturbación" del comercio internacional si, por ejemplo, son muy complejas y tienen un carácter arbitrario.

6.124 No obstante, a juicio de la India, la cuestión básica de interpretación que plantea la primera frase del apartado c) del artículo 2 es si las palabras "surtan [...] efectos de restricción" se refieren a los efectos que las normas de origen pueden generar o a los efectos que generan realmente en el mercado. Con arreglo a la primera interpretación, "*basada en el comportamiento*", bastaría que la India demostrara que los incentivos y desincentivos con los que se enfrentan los comerciantes como resultado de las normas de origen en litigio generan efectos de restricción. Con arreglo a la segunda interpretación, "*basada en los resultados*", sería necesario demostrar que el marco normativo

impuesto por los Estados Unidos ha producido realmente efectos de esa naturaleza en el comercio internacional.

6.125 La India considera que la interpretación correcta es la basada en el comportamiento. Según la India, lo pertinente, de conformidad con el apartado c) del artículo 2, es la naturaleza de las normas de origen adoptadas por el Miembro, y no la reacción del mercado a esas normas. La India señala a este respecto que la primera frase del apartado c) del artículo 2 utiliza el término "create" (surtan) y no el término "have" (tengan) y destaca que el *New Shorter English Oxford Dictionary* define "create" (surtir) como "cause, occasion, produce, give rise to" (causar, ocasionar, producir, dar lugar a) y "have" (tener) como "possess as an attribute, function, position, etc." (poseer como atributo, función, posición, etc.). La India recuerda además que el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación* declara que "el trámite de licencias no automáticas no tendrá en las importaciones efectos de restricción o distorsión adicionales a los resultantes del establecimiento de la restricción". En cambio, la primera frase del apartado c) del artículo 2 emplea el término "surtan", de lo que se deduce, a juicio de la India, que los Miembros deben abstenerse de adoptar normas de origen que creen un marco que pueda producir esos efectos negativos.

6.126 La India señala que, con arreglo a una interpretación basada en el comportamiento, los Miembros podrían impugnar las normas de origen de otro Miembro de conformidad con la primera frase del apartado c) del artículo 2 tan pronto como entraran en vigor, o que es un aspecto importante, ya que, a su juicio, la adopción de nuevas normas de origen puede interrumpir inmediatamente la producción destinada a un mercado concreto o las compras de mercados determinados. La India aduce que, por el contrario, con arreglo a una interpretación basada en los resultados, habría de probarse que se ha producido una infracción de la primera frase del apartado c) del artículo 2 mediante la exposición de efectos reales de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional reflejados en las estadísticas comerciales. Según la India, la consecuencia de esa interpretación sería que los Miembros que desearan impugnar normas de origen al amparo de la primera frase del apartado c) del artículo 2 habrían de esperar hasta que éstas hubieran tenido de hecho repercusiones desfavorables y se dispusiera de datos sobre el comercio que lo demostraran. Otra consecuencia, según la India, es que la compatibilidad de una norma de origen dependería de la reacción del mercado a esa norma y, por tanto, de factores que normalmente no están bajo el control de los Miembros. Además, la India aduce que, con arreglo a una interpretación basada en los resultados, habría de demostrarse que la variación de las corrientes comerciales había sido provocada por las normas de origen y no por otros factores. La India considera que, en tales circunstancias, la primera frase del apartado c) del artículo 2 resultaría en la práctica inaplicable, porque no sería posible separar de hecho el efecto de las normas de origen del efecto del instrumento político al que estuvieran vinculadas.

6.127 La India sostiene que la cuestión de si las normas del comercio internacional regulan comportamientos o efectos se ha planteado ya en gran número de ocasiones. Según la India, en el asunto *Medidas aplicadas por el Japón a las importaciones de cuero*²⁴⁴, las PARTES CONTRATANTES del GATT de 1947 hubieron de decidir si podía considerarse que una restricción contingentaria había sido "aplicada" en el sentido del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1947 aun cuando el contingente no se había agotado y, por tanto, no había restringido de hecho las importaciones. La India recuerda que las PARTES CONTRATANTES decidieron que el simple establecimiento de un contingente infringía el párrafo 1 del artículo XI.²⁴⁵ La India señala que las

²⁴⁴ Informe del Grupo Especial, *Medidas aplicadas por el Japón a las importaciones de cuero* ("Japón - Cuero II (Estados Unidos)"), adoptado el 15 de mayo de 1984, IBDD S31/104.

²⁴⁵ *Ibid.*, página 126.

PARTES CONTRATANTES hubieron asimismo de decidir si se había "aplicado" un impuesto a los productos importados en el sentido del párrafo 2 del artículo III del GATT de 1947, a pesar de que no había habido aún ningún producto importado sobre el que se hubiera percibido efectivamente el impuesto. Según la India, las PARTES CONTRATANTES decidieron que las repercusiones reales del impuesto no eran pertinentes en relación con el párrafo 2 del artículo III.²⁴⁶ La India señala, por último, que el Órgano de Apelación se refirió, para hacerla suya, a la jurisprudencia de las PARTES CONTRATANTES en *Japón - Impuestos a las bebidas alcohólicas* y declaró que "el artículo III protege las expectativas no de un determinado volumen de comercio, sino más bien las expectativas de la relación de competencia en condiciones de igualdad entre los productos importados y los nacionales" y que "carece de importancia que los 'efectos comerciales' de la diferencia tributaria entre los productos importados y los nacionales, reflejada en los volúmenes de las importaciones, sean insignificantes o incluso inexistentes".²⁴⁷

6.128 La India señala que no se ha interpretado nunca, en consecuencia, que los artículos III y XI del GATT requieran que se hayan producido o evitado determinados efectos en el comercio internacional. Por el contrario según la India, se ha interpretado que esos artículos requieren el establecimiento de un marco reglamentario que permita a los inversores y comerciantes prever en qué condiciones tendrán que competir con los productos del país importador. Según la India, el fin de los artículos III y XI del GATT es evitar que medidas no arancelarias internas o en frontera deterioren las concesiones de acceso a los mercados. La India considera que el fin del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* es evitar que las normas de origen anulen o menoscaben "los derechos que confiere a los Miembros el GATT de 1994" como se indica en el preámbulo del Acuerdo. Sostiene que, dado que la razón de ser esencial de esas disposiciones es la misma, debe darse el mismo enfoque a su interpretación. Al igual que a los términos "aplicadas" del artículo XI del GATT y "aplicados" del párrafo 2 del artículo III del GATT, es preciso dar, a su juicio, al término "surtan efectos" del apartado c) del artículo 2 un sentido coherente con la función básica del orden comercial mundial que, según señala la India, es aportar previsibilidad a comerciantes e inversores. La India aduce que la única conclusión lógica que cabe inferir de las consideraciones anteriores es que es preciso interpretar que el apartado c) del artículo 2, como todas las demás disposiciones del ordenamiento jurídico de la OMC destinadas a impedir la elusión de los compromisos de acceso a los mercados mediante medidas no arancelarias, obliga, no a evitar determinadas consecuencias comerciales, sino a mantener determinadas condiciones de competencia. En consecuencia, según la India, lo pertinente es si las normas de origen generan condiciones de competencia que tienen efectos de restricción, distorsión o perturbación y no si la aplicación efectiva de esas normas a un instrumento específico de política comercial ha producido tales efectos.

6.129 Los **Estados Unidos** señalan, como cuestión previa, que el Grupo Especial debe examinar, no si la modificación de las normas estadounidenses cambió las condiciones de competencia, sino si las normas estadounidenses promulgadas "surtan efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". Los Estados Unidos observan que el texto del apartado c) del artículo 2 no somete a disciplinas la modificación *per se* de las normas de origen, sino que se aplica a las normas de origen "por sí mismas". Que el apartado c) del artículo 2 no tiene por objeto someter a disciplinas la modificación *per se* de las normas se deduce asimismo, a juicio de los Estados Unidos, del hecho de

²⁴⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Impuestos sobre el petróleo y sobre determinadas sustancias importadas* ("*Estados Unidos - Superfund*"), adoptado el 17 de junio de 1987, IBDD S34/157, 184.

²⁴⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Impuestos a las bebidas alcohólicas* ("*Japón - Bebidas alcohólicas II*"), WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adoptado el 1º de noviembre de 1996, DSR 1996.I, 97, 110.

que el apartado i) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* prevé las modificaciones en las normas de origen.²⁴⁸

6.130 En lo que respecta a la interpretación de la primera frase del apartado c) del artículo 2, los Estados Unidos rechazan la tesis de la India. En primer lugar, rechazan la opinión de la India de que el Grupo Especial podría evaluar si las normas de origen surten efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional analizando los efectos sobre el comercio de un solo Miembro. A juicio de los Estados Unidos esta interpretación carece simplemente de cualquier base en la primera frase del apartado c) del artículo 2. Los Estados Unidos aducen que si los Miembros hubieran deseado proscribir las normas de origen que afectaran a uno o a varios Miembros podrían haberlo hecho sin dificultades. El texto de la correspondiente disposición podría haber sido el siguiente: "los Miembros se asegurarán de que sus normas de origen no surtan efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio de otro Miembro".

6.131 Los Estados Unidos rechazan asimismo la interpretación "basada en el comportamiento" que da la India a la expresión "surtan [...] efectos [...] del comercio internacional". A juicio de los Estados Unidos, esa interpretación es incompatible con el texto de la primera frase del apartado c) del artículo 2. Los Estados Unidos sostienen que la interpretación de la India es errónea en cuanto equipara "efectos en el comercio internacional" con "efectos en las condiciones de competencia generados por el comportamiento de un Miembro". Los Estados Unidos se preguntan qué significan, con arreglo a esa interpretación, las palabras "surtan efectos". Si los redactores utilizaron esa expresión en vez de las de los artículos III y XI del GATT, ¿no se desprende de ello la conclusión lógica de que no tuvieron la intención de basarse en esos artículos?

6.132 Los Estados Unidos discrepan además del enfoque basado en el comportamiento de la India debido a que, a su juicio, presupone que la mera adopción de una norma de origen tiene repercusiones inmediatas que distorsionan o restringen el comercio. Los Estados Unidos aducen que si los redactores del *Acuerdo sobre Normas de Origen* hubieran deseado establecer una norma *per se*, la habrían adoptado, lo que no hicieron. Los Estados Unidos consideran que esta interpretación elimina del apartado c) del artículo 2 su elemento fundamental, es decir la prohibición de que las normas de origen surtan "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". Los Estados Unidos se preguntan también cómo pueden analizar los grupos especiales si una norma de origen tiene repercusiones inmediatas.

6.133 Por último, los Estados Unidos rechazan la interpretación de la India basada en el comportamiento porque, en cualquier caso, resulta, a su juicio, innecesaria. Los Estados Unidos consideran que no es necesario que el Grupo Especial recurra a adoptar un análisis basado en los artículos I, III o XI del GATT cuando, además de los términos de la primera frase del apartado c) del artículo 2, hay en el ordenamiento jurídico de la OMC otras directrices, más similares a la primera frase del apartado c) del artículo 2, en las que es posible basarse. Los Estados Unidos aducen que el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC*, que se ocupa de los efectos de las subvenciones a las importaciones o las exportaciones es, al menos, tan pertinente al análisis de la primera frase del apartado c) del artículo 2 como las reclamaciones en el marco del GATT sobre la discriminación entre productos similares.

²⁴⁸ El texto del apartado i) del artículo 2 es el siguiente:

"Hasta que se lleve a término el programa de trabajo para la armonización de las normas de origen establecido en la Parte IV, los Miembros se asegurarán de que:

[...]

i) cuando introduzcan modificaciones en sus normas de origen o establezcan nuevas normas de origen, tales cambios no se apliquen con efectos retroactivos según lo determinado en sus leyes o reglamentos y sin perjuicio de éstos[.]"

6.134 Los Estados Unidos sostienen que, en contra de lo que opina la India, la primera frase del apartado c) del artículo 2 exige la demostración de efectos *reales* en el comercio internacional. Los Estados Unidos aducen que es posible determinar si las normas de origen surten o no efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional atendiendo simplemente a las corrientes comerciales. No obstante, los Estados Unidos señalan también que esa evaluación ha de ser tanto cuantitativa como cualitativa.

6.135 Según los Estados Unidos, de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 se desprende que las normas de origen pueden imponer condiciones estrictas, y el preámbulo del *Acuerdo sobre Normas de Origen* reconoce que las normas de origen pueden crear obstáculos. Los Estados Unidos añaden que el apartado a) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* prevé la posibilidad de que los Miembros mantengan normas de origen que tengan algunos efectos en el comercio internacional. Los Estados Unidos consideran, por ejemplo, que la utilización del criterio basado en porcentajes *ad valorem* en las normas de origen no preferenciales tiene por su propia naturaleza efectos de distorsión, por cuanto puede "penalizar" los bajos costos salariales, resulta considerablemente afectado por las fluctuaciones monetarias y requiere una carga administrativa excesiva. A juicio de los Estados Unidos, de todo ello se desprende claramente que no basta que haya efectos en el comercio internacional para que esos efectos alcancen el nivel de una "restricción", "distorsión" o "perturbación" del comercio internacional. Los Estados Unidos consideran que esta conclusión es además de sentido común, ya que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* no tiene como función la solución de continuas diferencias acerca de determinaciones concretas de origen para productos específicos que puedan tener, por ejemplo, distintos efectos en un Miembro en comparación con otro. Según los Estados Unidos, habría indicios de que las normas de origen restringen, distorsionan o perturban el comercio si su cumplimiento fuera demasiado gravoso, impusieran condiciones más estrictas a unos países que a otros o provocaran confusión en el mercado.

6.136 El **Grupo Especial** recuerda que el texto de la primera frase del apartado c) del artículo 2 dispone, en la parte pertinente, que los Miembros han de asegurarse de que "las normas de origen no surtan por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". El primer elemento que hay que analizar es el término "por sí mismas". Consideramos que en la primera frase del apartado c) del artículo 2, ese término se utiliza fundamentalmente para recalcar el término anterior, "normas de origen". Al recalcar el término "normas de origen", las palabras "por sí mismas" establecen de forma sumamente clara que la primera frase del apartado c) del artículo 2 se refiere a las normas de origen de un Miembro, y no a cualquier otro elemento distinto de ellas, que las normas de origen de ese Miembro, en contraste con cualquier otro elemento distinto de ellas, no deben surtir "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional".

6.137 La disposición que precede inmediatamente al apartado c) del artículo 2 avala e informa esta interpretación. El apartado b) del artículo 2 establece que "[los Miembros se asegurarán de que] sea cual fuere la medida o el instrumento de política comercial a que estén vinculadas, sus normas de origen no se utilicen como instrumentos para perseguir [...] objetivos comerciales". Así pues, el apartado b) del artículo 2 contrapone las normas de origen a los instrumentos de política comercial que se suelen aplicar. Como hemos indicado antes, cabe interpretar que, según el apartado b) del artículo 2, los instrumentos de política comercial pueden perseguir objetivos comerciales, pero las normas de origen no. Consideramos que el apartado b) del artículo 2 refuerza nuestra opinión de que el objeto de la primera frase del apartado c) del artículo 2 son las normas de origen y no cualquier otro instrumento o mecanismo, y aclara que los demás instrumentos o mecanismos pertinentes incluyen lo que el apartado b) del artículo 2 denomina "la[s] medida[s] o instrumento[s] de política comercial a que [las normas de origen] estén vinculadas".

6.138 Así pues, el examen del contexto pertinente nos lleva a la conclusión de que con el término "por sí mismas" se pretende subrayar que, aunque puede haber medidas de política comercial que surtan efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional, las normas de

origen utilizadas para dar aplicación y sustento a esas medidas de política comercial no deben surtir efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional adicionales a los que pueden generar las medidas de política comercial a las que estas normas están vinculadas.²⁴⁹ De forma análoga, en los casos en que la medida correspondiente de política comercial no surta efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional, el término "por sí mismas" serviría para destacar que las normas de origen no deben surtir nuevos efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional.

6.139 Esta interpretación es asimismo compatible con el objetivo de la primera frase del apartado c) del artículo 2, que es garantizar un cierto grado de neutralidad respecto del comercio de las normas de origen.

6.140 El siguiente elemento del texto de la primera frase del apartado c) del artículo 2 que es preciso examinar es el término "surtan". El sentido corriente de "create" (surtir) es "cause, occasion, produce, give rise to" (causar, ocasionar, producir, dar lugar a).²⁵⁰ En consecuencia, del término "surtan" se desprende implícitamente que las normas de origen de un Miembro sólo infringen lo dispuesto en la primera frase del apartado c) del artículo 2 si hay una relación causal entre esas normas y los efectos prohibidos enunciados en la primera frase.²⁵¹ No obstante, en nuestra opinión, el término "surtan" no implica que la producción de los efectos prohibidos haya de ser necesariamente deliberada.²⁵²

6.141 En relación con los efectos prohibidos ("efectos de restricción, distorsión o perturbación"), el Grupo Especial señala que esos efectos constituyen bases alternativas para una reclamación al amparo de la primera frase del apartado c) del artículo 2, como confirma el uso de la conjunción disyuntiva "o". En consecuencia, debe darse un sentido y efecto independientes a los conceptos de "restricción", "distorsión" y "perturbación". A este respecto, señalamos que el sentido corriente del término "restrict" (restringir) es "limit, bound, confine" (limitar, confinar, constreñir); el término "distort" (distorsionar) "alter to an unnatural shape by twisting" (modificar, deformándolo, para dar a algo una configuración distinta de la natural) y "disrupt" (perturbar) "interrupt the normal continuity of" (interrumpir la continuidad normal de).²⁵³ Así pues, la primera frase del apartado c) del artículo 2 prohíbe las normas de origen que surtan los efectos de limitar el nivel del comercio internacional (efectos "de restricción"), alterar su estructura natural (efectos "de distorsión") o interrumpir su continuidad normal (efectos "de perturbación").

²⁴⁹ Merece la pena señalar a este respecto que el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación*, que se refiere al trámite de licencias no automáticas, contiene disposiciones de este mismo tenor. En concreto, en él se declara que "el trámite de licencias no automáticas no tendrá en las importaciones efectos de restricción o distorsión *adicionales* a los resultantes del establecimiento de la restricción" (sin cursivas en el original).

²⁵⁰ *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown, ed., Clarendon Press, 1993, volumen I, página 198.

²⁵¹ Es pertinente señalar que el Órgano de Apelación ha dado una interpretación análoga al párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación* antes mencionado. Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la importación de determinados productos avícolas* ("CE - Productos avícolas"), WT/DS69/AB/R, adoptado el 23 de julio de 1998, DSR 1998.V, 2031, párrafos 126 y 127.

²⁵² Las partes comparten esta opinión. Respuesta de la India a la pregunta 11 a) del Grupo Especial; respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 11 a) del Grupo Especial.

²⁵³ *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown, ed., Clarendon Press, 1993, volumen II, página 2.569; volumen I, páginas 707 y 702, respectivamente.

6.142 Con arreglo a la primera frase del apartado c) del artículo 2, es preciso que los efectos prohibidos se produzcan en el "comercio internacional". La India señala a este respecto que la primera frase no se refiere a los efectos en las "importaciones". Coincidimos con la India en que la expresión "efectos [...] del comercio internacional" abarca los efectos en las importaciones del producto al que el Miembro de que se trata aplica la norma de origen correspondiente (por ejemplo ropa de cama de algodón) pero no se limita a ellos, lo que plantea dos cuestiones. *En primer lugar*, ¿puede considerarse que la expresión "efectos [...] del comercio internacional" abarca también los efectos negativos en el comercio de productos de etapas intermedias de producción (por ejemplo tejidos de algodón) y no sólo en el comercio de los productos finales o acabados a los que se aplica la norma de origen correspondiente (por ejemplo ropa de cama de algodón)?²⁵⁴ *En segundo lugar*, ¿puede considerarse que esa expresión abarca los efectos negativos en el comercio de tipos diferentes (pero muy similares) de productos acabados? Por ejemplo, ¿habría un efecto de distorsión del comercio internacional si una norma de origen modificara las corrientes comerciales internacionales y mediante el cambio del tipo de productos objeto de comercio internacional (por ejemplo, aumentando el comercio de pañuelos de seda para el cuello y reduciendo el de pañuelos de algodón para el cuello)?²⁵⁵ Nos ocuparemos sucesivamente de estas dos cuestiones.

6.143 En primer lugar, no es preciso resolver en el presente caso la cuestión de los efectos del comercio de productos de etapas anteriores de transformación (productos "menos elaborados"). En nuestro análisis de las medidas en litigio supondremos, a efectos de argumentación, que dichos efectos pueden considerarse efectos en el "comercio internacional" en el sentido de la primera frase del apartado c) del artículo 2.

6.144 En lo que respecta a la cuestión de los efectos sobre tipos diferentes de productos acabados, consideramos importante, al examinar esa cuestión, tener presentes, especialmente, las disposiciones del apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Como aclararemos más adelante²⁵⁶, el apartado d) del artículo 2 no obliga a los Miembros a aplicar la misma norma de origen a productos "estrechamente relacionados" (pero diferentes). En consecuencia, no podemos adoptar una interpretación de la primera frase del apartado c) del artículo 2 que impida de hecho a los Miembros hacer lo que es admisible a tenor del apartado d) de ese artículo.

6.145 En realidad, si aceptáramos que la primera frase del apartado c) del artículo 2 prohíbe los efectos negativos en el comercio de un producto diferente del producto sujeto a la norma de origen pertinente, obligaríamos de hecho a los Miembros a aplicar una norma uniforme de origen a una amplia gama de productos diferentes. Cabría aducir, por ejemplo, que una norma de origen que no se aplique uniformemente a todos los productos que compiten entre sí surte efectos de "distorsión" del comercio internacional, con lo que el alcance potencial de la primera frase del apartado c) del artículo 2 sería muy amplio.

6.146 Habida cuenta de esas consecuencias potenciales de amplio alcance, y teniendo presente asimismo el hecho de que, antes de la entrada en vigor del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, las normas de origen no estaban sujetas a disciplinas significativas en el marco del GATT, no podemos suponer que los Miembros tuvieran la intención de incorporar al ámbito de la prohibición establecida

²⁵⁴ La India aduce que la expresión "efectos [...] del comercio internacional" abarca los efectos negativos en el comercio de productos de las etapas intermedias de la producción (por ejemplo tejidos de algodón). Segunda declaración oral de la India, párrafo 17; respuesta de la India a la pregunta 56 del Grupo Especial.

²⁵⁵ La India considera que este es un ejemplo de los efectos de distorsión incompatibles con la primera frase del apartado c) del artículo 2. Primera comunicación de la India, párrafo 91.

²⁵⁶ *Infra*, párrafo 6.249.

en la primera frase del apartado c) del artículo 2 los efectos negativos sobre tipos diferentes de productos. De hecho, como el Órgano de Apelación ha declarado en otro contexto, "para sustanciar tal supuesto o una interpretación de tan largo alcance sería necesario que en el tratado se utilice un lenguaje mucho más concreto [...]".²⁵⁷ Consideramos que lo mismo puede afirmarse respecto de la primera frase del apartado c) del artículo 2.²⁵⁸

6.147 En consecuencia, no consideramos apropiado interpretar que la expresión "efectos [...] del comercio internacional" abarca los efectos negativos en el comercio de tipos diferentes, aunque muy similares, de productos acabados. Interpretamos que esa expresión abarca el comercio de los productos a los que es aplicable la norma de origen pertinente (por ejemplo ropa de cama de algodón). Hemos dicho que la cuestión de si esta expresión abarca además el comercio de productos de etapas intermedias de producción (por ejemplo tejidos de algodón) es una cuestión sobre la que no es preciso que nos pronunciemos en el presente caso.

6.148 La India, basándose en la expresión "del comercio internacional", aduce que basta que la parte reclamante demuestre que la norma de origen impugnada surte efectos de restricción o distorsión del comercio de un Miembro.²⁵⁹ Aunque es posible considerar como "comercio internacional" el comercio entre dos Miembros, no estamos convencidos de que la demostración de un efecto negativo en el comercio de un Miembro sea suficiente en todo caso y necesariamente. De hecho, aunque la aplicación de una determinada norma de origen pueda afectar desfavorablemente al comercio de un Miembro, puede afectar favorablemente al comercio de otro u otros Miembros. Por ejemplo, el mero hecho de que un Miembro pierda comercio no puede considerarse a nuestro juicio concluyente por sí mismo, con respecto a la cuestión de si la norma de que se trata surte un efecto "de restricción" del comercio internacional.

6.149 En relación con la discrepancia entre las partes acerca de si la expresión "surtan [...] efectos" se refiere a los efectos que las normas de origen *pueden* generar o a los efectos que generan *efectivamente* en el mercado observamos que, a los fines de nuestro análisis, no necesitamos resolver esa discrepancia. En nuestro examen de las alegaciones de la India en relación con la primera frase del apartado c) del artículo 2, suponemos, a efectos de argumentación, que la India está en lo cierto al afirmar que la primera frase no exige la demostración de efectos prohibidos reales en el comercio internacional y que basta demostrar que las normas de origen en cuestión crean "condiciones de competencia que tienen efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional"²⁶⁰, es decir que "los incentivos y desincentivos con los que se enfrentan los

²⁵⁷ 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, párrafo 165.

²⁵⁸ En respuesta a una pregunta del Grupo Especial, la India aduce que el empleo del plural en el apartado c) del artículo 2 significa que la disposición se aplica tanto a una norma de origen individual como al sistema de normas de origen de un Miembro. Respuesta de la India a la pregunta 48 del Grupo Especial. Dado que la India, al formular su reclamación, no se apoya en esta interpretación del texto del apartado c) del artículo 2, basta señalar que entendemos que el plural de la primera frase del apartado c) del artículo 2 se refiere a las "normas de origen" de un Miembro consideradas individualmente, es decir a las normas individuales de origen que se aplican a productos individuales. De hecho, no cabe interpretar razonablemente que disposiciones como la segunda frase del apartado c) del artículo 2, la primera cláusula del apartado d) del artículo 2, el apartado f) del artículo 2 y el apartado a) del artículo 3 establecen disciplinas que sean aplicables a algo distinto de las normas individuales de origen.

²⁵⁹ Respuesta de la India a la pregunta 11 b) del Grupo Especial.

²⁶⁰ Segunda comunicación escrita de la India, párrafos 48 y 60.

comerciantes como consecuencia de las normas de origen en litigio surten por sí mismos los efectos [prohibidos]".²⁶¹

6.150 Teniendo presentes las consideraciones precedentes, analizamos seguidamente la compatibilidad de las medidas en litigio con la primera frase del apartado c) del artículo 2.

b) *Compatibilidad de las medidas en litigio con la primera frase del apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen.*

6.151 La India alega que el artículo 334 y el artículo 405 -las "medidas en litigio"- son incompatibles con la primera frase del apartado c) del artículo 2 porque surten efectos i) "de restricción", ii) "de distorsión" y iii) "de perturbación" del comercio internacional. En apoyo de su alegación, la India ha expuesto dos series de argumentos. La primera se desarrolla fundamentalmente en la Primera comunicación escrita de la India y se centra sobre todo en los efectos de la aplicación de las medidas en litigio en la aplicación de los contingentes estadounidenses para productos textiles y de las modificaciones introducidas en 1996 y 2000 en las normas estadounidenses de origen.²⁶² La segunda se desarrolla en las comunicaciones posteriores y se centra en las características de las normas estadounidenses de origen como tales.²⁶³ Como la relación entre esas dos series de argumentos no es clara, el Grupo Especial se ocupará de ellas separadamente.²⁶⁴ El Grupo Especial comenzará su examen con la primera serie de argumentos expuesto por la India.

i) *Argumentos desarrollados por la India, en su Primera comunicación escrita*

Efectos "de restricción" del comercio internacional

6.152 La **India** afirma que las medidas en litigio redujeron el nivel de las exportaciones de países que, como la India, exportaban tejidos crudos a terceros países para su transformación posterior en artículos de confección simple antes de ser reexportados a los Estados Unidos, porque esos artículos transformados se computaban en los contingentes de los países exportadores del tejido. Según la India, las medidas en litigio entrañaban en consecuencia nuevas restricciones cuantitativas a los productos indios exportados a terceros países, productos que antes nunca habían estado sujetos a ningún tipo de restricciones.

6.153 La India cita un ejemplo para aclarar los efectos de restricción del comercio internacional generados por las medidas en litigio. Basándose en un fax de fecha 20 de julio de 2002 remitido por el *Consejo de Promoción de las Exportaciones de Textiles de Algodón* en Bombay a la Misión Permanente de la India ante la OMC²⁶⁵, la India afirma que antes de la adopción del artículo 334, se enviaban tejidos crudos de la India a Sri Lanka, país en el que eran teñidos y estampados, y eran objeto asimismo de dos operaciones de acabado y posteriormente cosidos para formar artículos de ropa de cama. Según la India, esos productos se exportaban posteriormente a los Estados Unidos como productos de Sri Lanka. La India afirma que, como consecuencia de la modificación de las

²⁶¹ Primera declaración oral de la India, párrafo 38.

²⁶² Primera comunicación escrita de la India, párrafos 91 a 96.

²⁶³ Primera declaración oral de la India, párrafo 25; Segunda comunicación escrita de la India, párrafo 61; respuesta de la India a la pregunta 66 del Grupo Especial.

²⁶⁴ Señalamos que la India no ha declarado que la segunda serie de argumentos sustituya en ningún sentido a la primera.

²⁶⁵ India - Prueba documental 15.

normas de origen en 1996, la India comenzó a emitir visados para esas expediciones en el período comprendido entre el 26 de diciembre de 1996 y 24 de diciembre de 1998, pero señala que, últimamente, debido a la no disponibilidad de contingentes para la categoría correspondiente, las operaciones en Sri Lanka se interrumpieron. Según la India, la consecuencia de ello es que cesaron las exportaciones de tejido crudo de la India a Sri Lanka, las operaciones conexas de acabado en Sri Lanka y las consiguientes exportaciones de Sri Lanka a los Estados Unidos.

6.154 Los **Estados Unidos** consideran que el fax enviado por el *Consejo de Promoción de las Exportaciones de Textiles de Algodón* no demuestra la existencia de una relación causal entre el artículo 334, de un lado, y el aumento o disminución de las exportaciones indias de tejidos a Sri Lanka, de otro. Señalan además que la afirmación de la India de que sus operaciones comerciales con Sri Lanka han disminuido como consecuencia del artículo 334 está en abierta contradicción con las estadísticas de importaciones de los Estados Unidos disponibles que, según los Estados Unidos, no revelan -respecto del comercio de productos incluidos en las partidas del Arancel de Aduanas Armonizado que la India ha señalado que han resultado afectados por los artículos 334 y 405- una tendencia específica que indique la existencia de efectos de restricción del comercio.²⁶⁶ Los Estados Unidos señalan además que el fax contiene datos que indican que los exportadores indios de tejidos se beneficiaron en realidad del artículo 334, por cuanto pudieron establecer nuevas oportunidades comerciales en China. Los Estados Unidos añaden que los datos de las Naciones Unidas indican que las exportaciones indias de tejidos de algodón a todo el mundo aumentaron entre 1995 y 1996 y disminuyeron ligeramente en 1997, pero que en ese año el valor de esas exportaciones fue superior al de 1995.

6.155 El **Grupo Especial** toma nota, como cuestión previa, de que la alegación de la India con respecto a los (supuestos) efectos "de restricción" de la norma de la formación del tejido del artículo 334 se refiere a efectos sobre productos menos elaborados -tejidos crudos- exportados por países de formación de tejidos, que como la India, están sujetos a contingentes en los Estados Unidos.²⁶⁷ El Grupo Especial ha indicado antes que está dispuesto a admitir, a efectos de argumentación, que tales efectos pueden considerarse efectos en el "comercio internacional" en el sentido de la primera frase del apartado c) del artículo 2.

6.156 Habría que señalar además que lo que la India afirma es que la norma de la formación del tejido genera una restricción *de facto*, no *de jure*, del comercio internacional.²⁶⁸ Como ha observado otro Grupo Especial, en los supuestos en que no hay una restricción formal o *de jure* "es inevitable, desde un punto de vista probatorio, que la repercusión real de una medida en el comercio tenga mayor peso", es decir que se dé mayor peso a las pruebas fácticas que acreditan la existencia de la restricción, aun cuando la disposición de la OMC que la prohíbe protege las oportunidades de competencia, y no las corrientes comerciales.²⁶⁹

6.157 La India ha presentado escasos datos fácticos que avalen su afirmación de que la norma de la formación del tejido genera efectos de restricción del comercio de productos menos elaborados, en concreto de tejidos crudos. La India se basa en un fax remitido por el *Consejo de Promoción de las*

²⁶⁶ Los Estados Unidos se remiten a EE.UU. - Pruebas documentales 8 y 9.

²⁶⁷ Véase la Segunda declaración oral de la India, párrafo 17. No entendemos que la India argumente que la norma DP2 establecida en el artículo 405 surte efectos de restricción.

²⁶⁸ La India utiliza el término "efecto paralizador". Segunda declaración oral de la India, párrafo 17.

²⁶⁹ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Medidas que afectan a la exportación de pieles de bovino y a la importación de cueros acabados* ("Argentina - Pieles y cueros"), WT/DS155/R y Corr.1, adoptado el 16 de febrero de 2001, párrafo 11.20.

Exportaciones de Productos Textiles de Algodón en Bombay a la Misión Permanente de la India ante la OMC, en el que dicho Consejo facilita, a petición de la Misión Permanente de la India, información acerca de los efectos, a su juicio, del artículo 334 en el comercio de productos textiles de la India.²⁷⁰

6.158 El fax del *Consejo de Promoción de las Exportaciones de Productos Textiles de Algodón* no basta para persuadirnos de que la norma de la formación del tejido del artículo 334 genere efectos de restricción de las exportaciones indias de tejidos crudos. El fax en cuestión contiene varias afirmaciones, las cuales, no obstante, no están apoyadas por pruebas documentales o datos comerciales. La mera afirmación de una asociación de exportadores de la India de que, como resultado de la norma de la formación del tejido establecida en el artículo 334 "las exportaciones de tejidos crudos de la India a Sri Lanka [...] experimentaron un importante retroceso"²⁷¹ es insuficiente para demostrar que el nivel de las exportaciones de tejidos crudos de la India a Sri Lanka ha disminuido o que existe una relación causal entre la norma de la formación del tejido del artículo 334 y la supuesta disminución de las exportaciones de tejidos crudos de la India.

6.159 En cualquier caso, aun cuando la India hubiera demostrado que la norma de la formación del tejido genera un efecto de restricción de sus exportaciones de tejidos crudos, hemos manifestado antes que la demostración de un efecto de restricción del comercio de un solo Miembro no basta, en todos los casos, para demostrar la existencia de efectos de restricción del "comercio internacional". En el presente caso, carecemos de base para constatar que la demostración de la existencia de efectos de restricción de las exportaciones de tejidos crudos de la India sea, por sí misma, suficiente para establecer la incompatibilidad con la primera frase del apartado c) del artículo 2. Como hemos indicado anteriormente²⁷², no se nos han facilitado pruebas ni datos acerca de los siguientes aspectos:

- cuáles son los países sujetos a contingentes en los Estados Unidos con respecto a los productos más elaborados pertinentes (por ejemplo ropa de cama de algodón);
- qué países son importantes abastecedores de los productos menos elaborados correspondientes (por ejemplo tejidos de algodón); y
- el precio y la calidad de los productos menos elaborados de esos países y la capacidad de producción de los mismos.

6.160 A falta de información sobre el diseño del sistema de contingentes de los Estados Unidos, el mercado de los productos más y menos elaborados pertinentes y la relación entre uno y otro aspecto, no podemos suponer sin más que la India sea la única fuente viable comercialmente de abastecimiento de los Miembros que importan el tejido crudo de que se trate. Debe haber abastecedores competitivos distintos de la India que no están sujetos a contingentes con respecto a los productos más elaborados pertinentes.²⁷³ En consecuencia, la posible disminución de las exportaciones indias de tejidos crudos

²⁷⁰ India - Prueba documental 15, página 1.

²⁷¹ *Ibid.*, página 2.

²⁷² *Supra*, párrafo 6.78.

²⁷³ Los Estados Unidos afirman que, en el momento en que se aplicó el artículo 334, y posteriormente, 6 de los 10 principales exportadores del mundo de tejidos de algodón, que representaban el 50 por ciento del comercio mundial de esos tejidos, eran países que no estaban sujetos a contingentes para tejidos o ropa de cama en los Estados Unidos. Segunda declaración oral de los Estados Unidos, párrafo 6. Recordamos también nuestra anterior constatación en relación con la alegación de la India al amparo del apartado b) del artículo 2 de que este país no había demostrado que la norma de la formación del tejido sometiera necesariamente o de hecho a más productos menos elaborados importados a contingentes en los Estados Unidos. *Supra*, párrafo 6.83.

podría ir acompañada de un aumento paralelo de exportaciones competitivas de otros Miembros, con lo que no habría un efecto de restricción del comercio internacional de los tejidos crudos correspondientes.

6.161 Sobre la base de las consideraciones precedentes, concluimos que la India no ha demostrado que las medidas en litigio surtan efectos de restricción del comercio internacional en el sentido de la primera frase del apartado c) del artículo 2.

Efectos "de distorsión" del comercio internacional

6.162 La **India** sostiene que las medidas en litigio permiten a ciertos productos el acceso en condiciones más favorables que a otros. Un ejemplo es el diferente trato otorgado a los productos en función de su composición en fibras, por ejemplo de seda, algodón o lana. A juicio de la India, las medidas en litigio favorecen también a los productos en cuya exportación están interesadas las Comunidades Europeas con respecto a los productos en cuya exportación están interesados países en desarrollo. Según la India, las medidas en litigio surten, por consiguiente, efectos de distorsión del comercio internacional en el sentido del apartado c) del artículo 2. La India aduce también que las medidas en litigio surten efectos de distorsión porque desplazan el origen del tercer país en el que el tejido fue teñido y estampado y sometido a otras dos operaciones de acabado al país en que se formó el tejido crudo. Por último, la India aduce que, debido a las nuevas normas estadounidenses de origen, los importadores se han visto forzados a recurrir a nuevos abastecedores, ya que los abastecedores tradicionales han perdido su acceso al mercado estadounidense, lo que ha distorsionado la estructura histórica del comercio.

6.163 A título de ejemplo, la India señala que los Estados Unidos negociaron asignaciones de contingentes para artículos textiles para el hogar (sábanas, fundas de almohadas, fundas de edredones, cubrepiés, edredones) con diversos países o territorios aduaneros, como Hong Kong o Macao, que carecían de una industria autóctona de elaboración de tejidos. La India sostiene que al entrar en vigor el artículo 334 esas asignaciones de contingentes perdieron toda utilidad. Señala que por ejemplo, *Pac Fung*, una empresa establecida en Hong Kong fabricante de fundas de edredones, sábanas y otros artículos textiles para el hogar, elaboraba esos productos en Hong Kong y Macao utilizando tejidos formados en China. Según la India, la adopción del artículo 334 llevó de hecho aparejada la consecuencia de que las fábricas de *Pac Fung* en Hong Kong y Macao no pudieron ya exportar el producto a los Estados Unidos, al estar elaborado el tejido en China. Según la India, se produjo un efecto de distorsión del comercio, porque los productos del fabricante establecido en Hong Kong pasaron a considerarse productos de China en lugar de productos de Hong Kong o de Macao y quedaron sujetos a las restricciones contingentarias aplicables a los productos chinos. La India sostiene que, dado que se habían agotado sustancialmente los contingentes asignados a China para esos productos, los productos del fabricante de Hong Kong fueron expulsados del mercado estadounidense. La India concluye que, para seguir exportando fundas de edredón a los Estados Unidos, el fabricante de Hong Kong se vio forzado a adquirir el tejido de una fuente distinta de China, lo que implicó una distorsión de la estructura del comercio.²⁷⁴

6.164 Los **Estados Unidos** aducen que los cambios de las normas de origen aplicables a productos sujetos a contingentes suelen tener consecuencias relativas a los contingentes diferentes para los diferentes Miembros, según los niveles de sus contingentes y la naturaleza de sus exportaciones. Los Estados Unidos sostienen que, no obstante, los Miembros pueden modificar sus normas de origen durante el período de transición, y que, por consiguiente, cualquier interpretación del *Acuerdo sobre Normas de Origen* que prohibiera esos cambios respecto de cualquier producto, incluidos los productos sujetos a restricciones cuantitativas autorizadas por el *Acuerdo de la OMC* no puede ser

²⁷⁴ La India se remite a *Pac Fung Eláter Contingentes. V. The United States*, 111 F.3d. 114 (Fed. Cir. 1997) (India - Prueba documental 16).

correcta. Los Estados Unidos aducen también que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* permite la diferenciación entre productos y que la India parece confundir diferenciación y discriminación.

6.165 Los Estados Unidos sostienen además que los datos comerciales no confirman la alegación de distorsión del comercio de los productos clasificados en las partidas del Arancel de Aduanas Armonizado que la India ha indicado que han resultado afectados por los artículos 334 y 405.²⁷⁵

6.166 Al examinar la alegación de distorsión formulada por la India, el **Grupo Especial** se ocupa, *en primer lugar*, del argumento de ese país según el cual las medidas en litigio surten efectos de distorsión del comercio internacional porque han desplazado el origen del país en que el tejido de un artículo de confección simple fue sometido a un proceso DP2 al país en el que se formó el tejido crudo.²⁷⁶ A nuestro juicio, el mero hecho de que el cambio de las normas de origen de un Miembro tenga como resultado, en el caso de un determinado producto acabado exportado a ese Miembro (por ejemplo ropa de cama) la atribución del origen a un país distinto no basta, por sí mismo, para demostrar la existencia de un efecto de distorsión del comercio internacional. De hecho, si la primera frase del apartado c) del artículo 2 impidiera a un Miembro modificar una norma de origen por la simple razón de que la modificación supondría un cambio del país de origen, las normas de origen, en contra de lo previsto en el apartado i) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, no podrían modificarse nunca.

6.167 Lo que importa, a los fines de la primera frase del apartado c) del artículo 2, es si la nueva norma de origen surte efectos de distorsión, no si el cambio de la norma anterior de origen a la nueva surte tales efectos. De hecho, como han señalado los Estados Unidos, la propia norma anterior podría haber surtido efectos de distorsión, con lo que cualquier determinación del país de origen resultante de esa norma podría ser inadecuada.²⁷⁷

6.168 El *segundo* argumento de la India que examinamos es el de que las medidas en litigio tienen como resultado que determinados productos acabados gozan de mejores condiciones de acceso al mercado de los Estados Unidos que otros productos acabados, lo que surte efectos de distorsión del comercio internacional. En concreto, la India aduce que las medidas en litigio surten efectos de distorsión del comercio de diferentes tipos de productos acabados (por ejemplo pañuelos de seda para el cuello frente a pañuelos de algodón para el cuello).²⁷⁸ Ya hemos declarado antes que no consideramos que la prohibición establecida en la primera frase del apartado c) del artículo 2 abarque los efectos de distorsión del comercio de tipos diferentes de productos. En cualquier caso, para que su argumento pudiera prosperar, sería necesario que la India demostrara que los productos en cuestión compiten entre sí y que las medidas en litigio distorsionan el comercio de esos productos, pero la India no ha demostrado que los productos que alega que gozan de acceso más favorable al mercado de los Estados Unidos (por ejemplo pañuelos de seda para el cuello) compitan con los productos a los que considera que se otorga acceso en condiciones menos favorables (por ejemplo pañuelos de algodón para el cuello).

6.169 La India tampoco ha demostrado que las medidas en litigio surtan efectos de distorsión del comercio. La India argumenta que las medidas en litigio distorsionan el comercio porque, de conformidad con ellas, algunos productos están sujetos a la norma DP2 en tanto que otros están sujetos a la norma de la formación del tejido y porque ese hecho determina la sujeción o no de determinadas exportaciones a contingentes en los Estados Unidos. No consideramos que el hecho de

²⁷⁵ Los Estados Unidos se remiten a EE.UU. - Pruebas documentales 8 y 9.

²⁷⁶ Primera comunicación escrita de la India, párrafo 96.

²⁷⁷ Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 11 f) del Grupo Especial.

²⁷⁸ Primera comunicación escrita de la India, párrafo 91.

que los Estados Unidos utilicen una norma basada en la formación del tejido para algunos productos acabados y una norma DP2 para otros baste por sí mismo para demostrar la existencia de efectos de distorsión del comercio de esos productos. Por ejemplo, si un país que realiza un proceso DP2 con un producto determinado está sujeto a contingentes para ese producto en los Estados Unidos, una norma DP2 no tendrá necesariamente como resultado condiciones más favorables de acceso al mercado de los Estados Unidos que una norma basada en la formación del tejido.

6.170 Por estas razones, no podemos aceptar el argumento de la India de que las medidas en litigio surten efectos de distorsión porque tienen como resultado que determinados productos acabados gozan de acceso al mercado estadounidense en mejores condiciones que otros productos acabados.

6.171 Un argumento conexo expuesto por la India es que las medidas en litigio surten efectos de distorsión porque crean incentivos artificiales para modificar el tipo de insumos utilizados (por ejemplo tejidos de seda en vez de tejidos de algodón).²⁷⁹ La India no ha desarrollado este argumento ni ha aportado datos fácticos que lo apoyen. En nuestra opinión, se trata simplemente de una variante del anterior argumento de la India, con la salvedad de que se refiere a los insumos o productos "menos elaborados" en lugar de a los productos acabados.²⁸⁰ A pesar de esa diferencia, nuestro razonamiento en relación con el argumento anterior es aplicable también, *mutatis mutandis*, a éste.

6.172 El *tercer* argumento de la India es que las medidas en litigio surten efectos de distorsión del comercio internacional porque favorecen a productos en cuya exportación están interesadas las Comunidades Europeas con respecto a productos cuya exportación reviste interés para los países en desarrollo. En concreto, productos como los pañuelos de seda para el cuello (un producto cuya exportación interesa a las Comunidades Europeas) están sujetos a la norma DP2, en tanto que productos como la ropa de cama de algodón (un producto cuya exportación interesa a países en desarrollo como la India) están sujetos a la norma de la formación del tejido. Dado que el argumento de la India se refiere a las consecuencias comerciales de la aplicación de diferentes normas de origen a productos diferentes, este argumento depende también de que los productos en cuestión compitan recíprocamente y de que las medidas en litigio distorsionen el comercio. Se basa además en una interpretación de la primera frase del apartado c) del artículo 2 con la que no coincidimos, según la cual la prohibición establecida en esa primera frase del apartado c) del artículo 2 abarca los efectos de distorsión del comercio de tipos diferentes de productos. Aun prescindiendo de este hecho, la India no ha demostrado específicamente la existencia de una relación de competencia entre distintos productos individuales cuya exportación interese a las Comunidades Europeas, de un lado, y a los países en desarrollo, de otro.²⁸¹ Tampoco ha demostrado que la aplicación de una norma DP2 a productos cuya exportación interesa a las Comunidades Europeas favorezca necesariamente a esos productos con respecto a productos cuya exportación interesa a países en desarrollo y que están sujetos a la norma de la formación del tejido.

6.173 *Por último*, nos ocupamos del argumento de la India de que, debido a las nuevas normas estadounidenses de origen, los importadores han tenido que recurrir a nuevos abastecedores, ya que los abastecedores tradicionales han perdido su acceso al mercado de los Estados Unidos, lo que, según la India, ha distorsionado la estructura histórica del comercio.²⁸² Este argumento se refiere a los

²⁷⁹ Respuesta de la India a la pregunta 66 del Grupo Especial.

²⁸⁰ Como hemos señalado anteriormente, suponemos, a efectos de argumentación, que los efectos en los productos menos elaborados pueden considerarse "efectos [...] del comercio internacional" en el sentido de la primera frase del apartado c) del artículo 2.

²⁸¹ Respuesta de la India a la pregunta 58 b) del Grupo Especial.

²⁸² Respuesta de la India a la pregunta 2 de los Estados Unidos.

efectos en el comercio de productos "menos elaborados", en concreto a la adquisición de insumos de un tipo determinado (tejido de algodón). Señalamos que las decisiones de compra de los importadores no se rigen exclusivamente por las normas de origen, por lo que una modificación de la estructura histórica del abastecimiento no es necesariamente imputable a la modificación de las normas de origen. Pero aun suponiendo que las medidas en litigio, y no cualquier otro factor, llevarán a algunos importadores a adquirir determinados insumos a otros países nuevos²⁸³, no pensamos que, por esa sola razón, quepa considerar que esas medidas surten efectos de distorsión del comercio internacional. La India no ha demostrado, respecto de insumos concretos, que las medidas en litigio tengan por resultado que los importadores los adquieran a países cuyos insumos no sean comparables en los aspectos pertinentes (precio, calidad, etc.) a los que solían adquirir de otros países cuando estaban en vigor las anteriores normas de origen. A falta de esa demostración, no podemos aceptar el argumento de la India de que las medidas en litigio surten efectos de distorsión del comercio porque algunos importadores han tenido que adquirir sus insumos a nuevos países abastecedores.

6.174 Por las razones anteriormente expuestas, concluimos que la India no ha demostrado que las medidas en litigio surtan efectos de distorsión del comercio internacional en el sentido de la primera frase del apartado c) del artículo 2.

Efectos "de perturbación" del comercio internacional

6.175 La **India** aduce que las medidas en litigio surten efectos de perturbación del comercio internacional debido a su extrema complejidad y al carácter arbitrario de los criterios aplicados. Aduce asimismo que las medidas en litigio socavan el cumplimiento informado por parte de los productores extranjeros, por lo que perturban el comercio, ya que el mismo producto, sometido a las mismas operaciones de producción en Sri Lanka, puede ser un producto de Sri Lanka o de la India según su composición en fibras.

6.176 Como ejemplo de los efectos de perturbación de las medidas en litigio, la India cita de nuevo el caso de Sri Lanka a que antes se ha hecho referencia. Según la India, las modificaciones de las normas estadounidenses de origen han perturbado el comercio entre la India y Sri Lanka. La India aduce que, desde la perspectiva del importador de Sri Lanka, la obtención de una asignación del contingente de la India imponía la carga de la verificación de que el tejido crudo era indio. La India considera que, desde la perspectiva del exportador de la India, esa asignación suponía también dificultades. La India señala que sus exportadores de tejidos suelen exportar en grandes cantidades a un mayorista y que, en el otro país, por ejemplo Sri Lanka, los elaboradores y fabricantes de artículos de confección simple suelen comprar los tejidos en crudo a esos mayoristas, para transformarlos después en artículos de confección simple que pueden exportar posteriormente a otros mercados, como el de los Estados Unidos. Según la India, debido a la complejidad de esta cadena comercial, resultaba difícil a sus exportadores facilitar información sobre la cantidad de los tejidos exportados por ellos a otros países que se exportaban posteriormente a los Estados Unidos como artículos de confección simple.

6.177 Los **Estados Unidos** señalan que la India no ha demostrado que la "complejidad" sea un criterio prohibido. Observan, además, que la India no ha aportado pruebas de que las normas de origen en cuestión hayan disuadido a los exportadores de enviar sus productos a los Estados Unidos simplemente porque no podían entenderlas. Los Estados Unidos consideran que su régimen es

²⁸³ Observamos a este respecto que las pruebas documentales aportadas por la India en apoyo del ejemplo de *Pac Fung*, la empresa establecida en Hong Kong fabricante de fundas de edredón, sábanas y otros artículos textiles para el hogar, no parece apoyar la afirmación de la India de que, debido a las medidas en litigio, *Pac Fung* ha tenido que obtener sus insumos de un país distinto de China para seguir exportando a los Estados Unidos. India - Prueba documental 16.

perfectamente comprensible para las empresas dedicadas a la importación y la exportación, como pone de manifiesto el hecho de que la India suministra a los Estados Unidos textiles y prendas de vestir por valor de casi 3.000 millones de dólares. Los Estados Unidos recuerdan también que los importadores siempre han tenido derecho a solicitar una interpretación de las normas referida específicamente a su producto.

6.178 Los Estados Unidos sostienen, además, que los datos comerciales no confirman la alegación de perturbación del comercio de los productos clasificados en las partidas del Arancel de Aduanas Armonizado que la India ha indicado que han resultado afectados por los artículos 334 y 405.²⁸⁴

6.179 El **Grupo Especial** observa que la alegación de perturbación formulada por la India se basa en tres motivos distintos. *En primer lugar*, la India considera que la "extrema complejidad" de las medidas en litigio genera efectos de perturbación del comercio. No obstante, las normas de origen son, por su propia naturaleza, complejas. La India no ha demostrado que las medidas en litigio sean más complejas de lo necesario, ni ha aclarado de manera precisa la forma en que la supuesta complejidad de las medidas en litigio genera un efecto de perturbación del comercio internacional. En un contexto diferente, la India afirma que el grado de complejidad de las medidas en litigio es tal que "los comerciantes se ven forzados a recabar regularmente resoluciones de la Administración de Aduanas de los Estados Unidos en relación con la determinación del origen de un producto concreto".²⁸⁵ Dada la complejidad inherente a las normas de origen, es corriente que los comerciantes recaben regularmente resoluciones interpretativas. El mero hecho de que lo hagan no basta por sí mismo para probar que las medidas en litigio perturben el comercio.²⁸⁶ En todo caso, como han señalado también los Estados Unidos, no se ha presentado a este Grupo Especial ninguna prueba de que los comerciantes o productores dejaran de exportar a ese país debido a la "extrema complejidad" de las medidas en litigio. Habida cuenta de lo expuesto, no podemos admitir que las medidas en litigio surtan un efecto de perturbación del comercio internacional debido a su "extrema complejidad".

6.180 *En segundo lugar*, la India afirma que las medidas en litigio surten efectos de perturbación del comercio internacional debido al "carácter arbitrario" de los "criterios" aplicados. No obstante, las medidas en litigio aplican criterios de atribución del origen específicamente identificados en el apartado a) iii) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. En la medida en que eso es así, no es posible considerar simplemente "arbitrarios" esos criterios. La India considera "arbitrario" el hecho de que, de conformidad con las medidas en litigio, el país de origen de los productos pueda variar en función del tipo de producto (por ejemplo tejido de algodón acabado frente a ropa de cama de algodón) o de la composición en fibras del producto acabado (por ejemplo artículos de confección simple con un contenido del 15 por ciento de algodón en peso frente a artículos de confección simple con un contenido de 17 por ciento de algodón en peso).²⁸⁷ Es cierto que la distinción establecida por los Estados Unidos entre determinadas mezclas de algodón en productos planos no se encuentra en la

²⁸⁴ Los Estados Unidos se remiten a EE.UU. - Pruebas documentales 8 y 9.

²⁸⁵ Primera comunicación escrita de la India, párrafo 100.

²⁸⁶ De hecho, señalamos que el apartado h) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* no sólo permite a los Miembros emitir, a petición de un exportador o de un importador, dictámenes del origen que atribuyan a un producto, sino que de hecho les obliga a hacerlo. Así pues, la emisión de dictámenes del origen parece considerarse parte integrante de la aplicación de todas las normas de origen. Además, ese apartado declara también que las solicitudes de esos dictámenes deben aceptarse incluso antes de que se inicie el comercio del producto en cuestión y que el dictamen es normalmente válido por un período de tres años. En consecuencia, el procedimiento de dictámenes no tiene por qué perturbar el comercio. En el presente caso, la India no ha alegado que las medidas en litigio sean incompatibles con el apartado h) del artículo 2.

²⁸⁷ Primera comunicación escrita de la India, párrafos 78, 82 y 83.

partida del sistema armonizado correspondiente a los productos planos. No obstante, esa distinción no carece de razón de ser, puesto que se basa en una distinción recogida en el capítulo del sistema armonizado relativo a la clasificación de los hilados y tejidos de algodón. Tampoco pueden considerarse arbitrarias las distinciones basadas en el tipo de producto, a no ser que los productos sean sustancialmente idénticos. En todo caso, aun en el supuesto de que los criterios aplicados en las normas de origen estadounidenses pertinentes hubieran de calificarse de arbitrarios, no se nos han presentado pruebas de que las exportaciones de los productores extranjeros hayan sido perturbadas como consecuencia del supuesto carácter arbitrario de los "criterios" aplicados en las normas estadounidenses de origen pertinentes. El único argumento expuesto por la India es que las medidas en litigio "socavan el cumplimiento informado" por parte de los productores extranjeros porque el mismo producto sometido a las mismas operaciones de producción, por ejemplo en Sri Lanka, puede ser un producto de Sri Lanka o de otro Miembro en función de la composición en fibras del producto. No consideramos convincente este argumento. Las medidas en litigio no destacan, a nuestro juicio, como especialmente complejas o difíciles de entender para los productores extranjeros. Además, el argumento de la India presupone que los productores extranjeros carecen, por alguna razón, de información acerca de las normas de origen a las que han de ajustarse sus exportaciones.²⁸⁸

6.181 *En tercer lugar*, la India afirma que las medidas en litigio surten efectos de perturbación del comercio internacional porque tienen por resultado la imposición de determinadas cargas administrativas. La India señala que un productor extranjero que elabore ropa de cama con tejido de algodón de la India para exportarla a los Estados Unidos, para obtener una asignación de los contingentes de la India para ropa de cama, habría de verificar que el tejido crudo es indio. Entendemos que ello quiere decir que el productor en cuestión habría de acreditar a satisfacción de las autoridades de la India que la ropa de cama estaba hecha con tejido de la India. Parece que, para poder verificar el origen de los productos exportados dentro de los contingentes, la India necesita establecer un sistema administrativo relativamente complejo, cuyo funcionamiento puede entrañar ciertas cargas administrativas tanto para los productores indios como para los productores extranjeros. No obstante, no nos parece claro que las medidas en litigio estén en forma alguna vinculadas al requisito de verificación a que hace referencia la India.²⁸⁹ En cualquier caso, la India no ha facilitado información acerca de los actos que los productores deben realizar para cumplir el requisito de verificación en cuestión, ni ha explicado de manera precisa cómo este requisito da lugar a que las medidas en litigio surtan un efecto de perturbación del comercio. En tales circunstancias, no podemos concluir que las medidas en litigio surtan efectos de perturbación del comercio internacional.

6.182 Otra carga administrativa que la India alega que se deriva de la aplicación de las medidas en litigio y genera un efecto de perturbación de su comercio es la "dificultad" que entraña para los exportadores indios facilitar información acerca de las cantidades de tejidos exportados por ellos a terceros países y que se exportan posteriormente a los Estados Unidos en forma de artículos confeccionados. Habida cuenta del legítimo derecho de los Estados Unidos a determinar el origen de los productos importados dentro de contingentes, la dificultad señalada por la India es inevitable. No obstante, no nos parece claro que las medidas en litigio estén vinculadas de alguna manera al requisito de información a que hace referencia la India.²⁹⁰ En cualquier caso, la India no ha aclarado de manera precisa la forma en que la "dificultad" identificada por ella genera un efecto de perturbación del comercio, ni ha analizado la posibilidad de hacer frente a esa dificultad, por ejemplo,

²⁸⁸ Observamos, a este respecto, que la propia India considera que las nuevas normas de origen modifican inmediatamente los planes de inversión y otros planes comerciales de productores y comerciantes. Respuesta de la India a la pregunta 26 del Grupo Especial.

²⁸⁹ No se ha facilitado al Grupo Especial pruebas documentales de ese requisito de verificación.

²⁹⁰ La India no ha señalado el fundamento legal de tal requisito. Primera comunicación escrita de la India, párrafo 95.

con acuerdos de cooperación administrativa entre las autoridades de la India y las autoridades de los países que importan tejidos de ese país. En tales circunstancias, no podemos aceptar la alegación de la India de que las medidas en litigio surten efectos de perturbación del comercio porque tienen como resultado determinadas dificultades administrativas para los exportadores indios.

6.183 A la luz de lo expuesto, concluimos que la India no ha demostrado que las medidas en litigio surtan efectos de perturbación del comercio internacional en el sentido de la primera frase del apartado c) del artículo 2.

6.184 Antes de proceder a examinar lo que el Grupo Especial ha calificado de segunda serie de argumentos de la India, habría que señalar que el Grupo Especial no se pronuncia acerca de si las normas de origen que surten efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional constituyen necesariamente normas de origen que surten "por sí mismas" "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional" en el sentido la primera frase del apartado c) del artículo 2.²⁹¹

ii) Argumentos desarrollados por la India con posterioridad a su Primera comunicación escrita

6.185 La **India** aduce que con la primera frase del apartado b) del artículo 2 no se pretende impedir la adopción de todas las normas de origen que modifiquen la estructura del comercio, sino sólo la de aquellas cuyas características sean comparables a las características a que se hace referencia en la segunda frase del apartado c) del artículo 2. En consonancia con lo anterior, la India aduce que la finalidad del apartado c) del artículo 2 es garantizar que la atribución de origen no dependa del cumplimiento por productores y comerciantes de condiciones que surtan efectos de restricción, distorsión o perturbación que no sean necesarios para determinar el origen de los productos y que, en consecuencia excedan de los generados inevitablemente por cualquier norma de origen.

6.186 Con respecto a las medidas en litigio, la India afirma que la norma de la formación del tejido y la norma DP2 surten efectos de restricción, distorsión o perturbación ya se apliquen al actual régimen de contingentes para los textiles o a cualquier otro instrumento de política comercial de los Estados Unidos. Más concretamente, afirma que las normas estadounidenses de origen surten por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional porque imponen condiciones no relacionadas en absoluto con el nivel de fabricación, elaboración o de otra actividad económica realizada en el país que se considera que es el país de origen. La India considera que las normas estadounidenses de origen, al establecer distinciones basadas en el tipo de tejidos o mezclas de fibras, y no en cualquier criterio relativo a la naturaleza y alcance de la transformación ulterior en un tercer país, distorsionan y perturban las corrientes comerciales entre los países suministradores de las diferentes fibras. La India considera también que se perturba y restringe el comercio en lo que

²⁹¹ Señalamos además que la India no ha demostrado que la norma de la formación del tejido y la norma DP2, cuando se utilizan a otros fines distintos de la administración de los contingentes, surtan en el comercio internacional los efectos prohibidos por la primera frase del apartado c) del artículo 2. Por ejemplo, con respecto a la utilización de las normas estadounidenses de origen en apoyo del mercado, la India se limita a declarar que "puede sostenerse" que la modificación de las normas de origen perturbó el comercio. En todo caso esta afirmación se basa en el efecto de una modificación de las normas de origen y no en el efecto de las normas de origen por sí mismas. Respuesta de la India a la pregunta 55 b) del Grupo Especial. Con respecto a la utilización de la norma de la formación del tejido a los efectos de recopilación de estadísticas comerciales, la India tampoco ha justificado su afirmación de que esta norma surte un efecto de distorsión del comercio al desvirtuar las estadísticas comerciales ni, a nuestro parecer, ha aclarado la forma en que la norma de la formación del tejido podría hacer que las importaciones de un determinado país, por ejemplo la India, parecieran estar creciendo, cuando de hecho podrían no estarlo, de forma que podrían imponerse derechos antidumping a esas importaciones sin haber ninguna base para hacerlo. Respuesta de la India a la pregunta 55 b) del Grupo Especial.

conciernen a aquellos países que suministran tejidos (como los de algodón) para textiles que no se benefician de la exención establecida en el artículo 405. La India sostiene que la diferenciación entre productos de diferentes tejidos o mezclas de fibras no es necesaria para determinar en qué país se ha producido un nivel suficiente de fabricación, elaboración u otra actividad económica para justificar la atribución del origen.

6.187 Los **Estados Unidos** aducen que las normas estadounidenses de origen en litigio en la presente diferencia responden a la práctica internacional común, se basan en criterios relacionados con la producción y reflejan el lugar en el que se ha realizado la transformación sustancial última. Los Estados Unidos consideran que, por tanto, no cabe constatar que esas normas de origen surten por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional.

6.188 El **Grupo Especial** señala que los argumentos de la India se basan en una interpretación de la primera frase del apartado c) del artículo 2 según la cual las normas de origen no deben surtir efectos de restricción, distorsión o perturbación que no sean necesarios para determinar el origen de los productos. Al examinar los argumentos de la India, el Grupo Especial admitirá, a efectos de argumentación, que esta interpretación es correcta.

6.189 Los argumentos de la India se basan en la afirmación de que las distinciones establecidas en las medidas en litigio entre productos de tejidos o mezclas de fibras diferentes no son necesarias para determinar en qué país se ha producido un nivel suficiente de elaboración o de otra actividad económica para justificar la atribución de origen. Se trata esencialmente de una variante de la anterior afirmación de la India, expuesta en apoyo de su alegación en relación con el apartado b) del artículo 2, de que la norma de la formación del tejido del artículo 334 no refleja la importancia de las posteriores operaciones de elaboración para la fabricación de los productos a los que se aplica ni tiene en cuenta las operaciones posteriores de valor añadido. No obstante, como hemos manifestado al analizar las alegaciones de la India en relación con el apartado b) del artículo 2, no estamos convencidos de que, respecto de los productos en cuestión, los Estados Unidos no puedan determinar que la formación del tejido es la operación de elaboración más importante y que una operación de elaboración posterior es insuficiente para justificar la atribución de origen, o de que deban conferir el origen del país en el que se ha producido la contribución económica más significativa al producto final.²⁹² Por ello, y habida cuenta de que la India no ha expuesto nuevos argumentos, constatamos que la India no ha demostrado que las distinciones establecidas en las medidas en litigio no sean necesarias para determinar el origen de los productos correspondientes.

6.190 Dado que la India no ha demostrado la premisa básica de sus argumentos, no es preciso que continuemos nuestro análisis. En particular, no necesitamos pronunciarse acerca de si la interpretación de la primera frase del apartado c) del artículo 2 que hace la India es correcta. En consecuencia, concluimos que, incluso con arreglo a la propia interpretación de la India, sus argumentos no establecen que las medidas en litigio sean incompatibles con la primera frase del apartado c) del artículo 2.

6.191 Hemos llegado a la conclusión de que ni lo que hemos denominado primera serie de argumentos de la India ni lo que hemos denominado segunda serie de argumentos de la India establecen que las medidas en litigio sean incompatibles con la primera frase del apartado c) del artículo 2. Incluso considerando en su conjunto todos los argumentos de la India, éstos no apoyan la conclusión de que las medidas en litigio son incompatibles con la primera frase del apartado c) del artículo 2.

²⁹² *Supra*, párrafos 6.74 y 6.75. Véase también *infra*, 6.207.

3. Alegaciones de la India en relación con la segunda frase del apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen

6.192 El Grupo Especial examinará seguidamente las alegaciones de la India según las cuales el artículo 334 y el artículo 405 son incompatibles con la segunda frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. El Grupo Especial comenzará ese examen analizando las disposiciones de la segunda frase del apartado c) del artículo 2.

a) Segunda frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

6.193 El apartado c) del artículo 2 establece lo siguiente:

"Hasta que se lleve a término el programa de trabajo para la armonización de las normas de origen establecido en la Parte IV, los Miembros se asegurarán de que:

[...]

c) las normas de origen no surtan por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional. No impondrán condiciones indebidamente estrictas ni exigirán el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen. Sin embargo, podrán incluirse los costos no directamente relacionados con la fabricación o elaboración a efectos de la aplicación de un criterio basado en el porcentaje *ad valorem* que sea conforme a lo dispuesto en el apartado a)[.]"

6.194 La **India** observa que la segunda frase del apartado c) del artículo 2 tiene dos oraciones. Con respecto a la *segunda* oración de la segunda frase -"[las normas de origen no] exigirán el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración"- la India aduce que, como el apartado a) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, refleja la importancia que la fabricación o elaboración de un producto tiene en la determinación del origen de ese producto.

6.195 Con respecto a la *primera* oración de la segunda frase -"[las normas de origen] no impondrán condiciones indebidamente estrictas"- la India aduce que apoya la opinión de que con el apartado c) del artículo 2 se pretende garantizar que la atribución del origen no dependa del cumplimiento por los productores y comerciantes de condiciones que surtan efectos de restricción, distorsión o perturbación que no son necesarios para determinar el origen de los productos y que por consecuencia exceden de los que genera inevitablemente cualquier norma de origen. A juicio de la India, esta conclusión está apoyada también por el cuarto apartado del preámbulo del *Acuerdo sobre Normas de Origen* según el cual con ese Acuerdo se desea asegurar "que las normas de origen no creen por sí mismas obstáculos *innecesarios* al comercio".

6.196 Según la India, del texto de los apartados a) y c) del artículo 2 se desprende claramente que la atribución de origen a un producto debe basarse en la determinación del país con el que ese producto tiene una vinculación económica significativa. En opinión de la India, de ello se deduce que se infringe la primera oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 si un Miembro confiere origen basándose en condiciones que son gravosas y no necesitan imponerse para determinar la existencia de esa vinculación económica entre el producto y el país cuyo origen se confiere.

6.197 Los **Estados Unidos** consideran que la segunda oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 delimita la primera. Dicho de otro modo, a juicio de los Estados Unidos, el apartado c) del artículo 2 no prohíbe las "condiciones indebidamente estrictas", sino "las condiciones indebidamente estrictas [...] como requisito previo para la determinación del país de origen".

De forma análoga, ese apartado no prohíbe que se exija "el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración" sino que se exija "como requisito previo para la determinación del país de origen".

6.198 Con respecto a la *segunda* oración de la segunda frase, los Estados Unidos aducen que un ejemplo del cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen sería una norma de origen que exigiera una determinada nacionalidad de los propietarios de la empresa o el empleo de personal de una determinada orden religiosa para obtener un determinado origen, o exigiera la certificación de un producto por diversos organismos en el curso de un proceso dilatado en el país de exportación para declarar a ese producto originario de ese país.

6.199 Con respecto a la *primera* oración de la segunda frase, los Estados Unidos aducen que la aplicación de una norma no preferencial de origen que implique un criterio basado en un porcentaje del 60 por ciento *ad valorem* probablemente fuese considerada "estricta", pero no "indebidamente estricta". Por el contrario una norma no preferencial de origen que, por ejemplo, implicara un criterio basado en un porcentaje *ad valorem* aún mayor, e impusiera además una determinada tecnología de elaboración podría considerarse "indebidamente estricta".

6.200 Los Estados Unidos aducen también que la segunda frase del apartado c) del artículo 2 no es un precepto autónomo, sino que configura el tipo de normas de origen que "por sí mismas" pueden ajustarse a la prescripción de la primera frase del apartado c) del artículo 2. Dicho de otro modo, los Estados Unidos consideran que la segunda frase del apartado c) del artículo 2 ilustra una forma en que las normas de origen pueden "surtir efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". En consecuencia, a juicio de los Estados Unidos, sería necesario demostrar que la existencia de los elementos de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 produjo efectos reales en el comercio internacional.

6.201 Así pues, a juicio de los Estados Unidos, al determinar, por ejemplo, si una condición es "indebidamente estricta", es necesario examinar los efectos reales en el comercio internacional. Si esa condición tiene repercusiones importantes en el comercio internacional, ello apoyaría, según los Estados Unidos, la alegación de un Miembro de que la condición es "indebidamente estricta". La inexistencia de repercusiones comerciales apoyaría la posición de un Miembro de que esa condición no es "indebidamente estricta". En cambio, hay otras condiciones que, por sus propios términos, podrían, a juicio de los Estados Unidos, calificarse apropiadamente de "indebidamente estrictas", aun en ausencia de efectos en el comercio. No obstante, aun en el caso de que una medida pueda calificarse de "indebidamente estricta" en ausencia de efectos en el comercio, esa medida, a juicio de los Estados Unidos, sólo sería incompatible con el apartado c) del artículo 2 si el Miembro reclamante estableciera que la medida surtía efectos reales en el comercio internacional con infracción de lo dispuesto en la primera frase del apartado c) del artículo 2. Los Estados Unidos sostienen que, de forma análoga, una norma de origen que aplique una medida concreta que exija la realización de un proceso de elaboración (por ejemplo, mediante la adopción del "ensamblaje" como criterio) puede tener efectos en el comercio internacional, pero no habría de considerarse necesariamente como una norma de origen que surte *por sí misma* "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". En cambio, una norma de origen que exija el cumplimiento de una condición no relacionada con la fabricación o elaboración (nacionalidad de los propietarios de la empresa) podría considerarse, según los Estados Unidos, como una norma de origen que surte *por sí misma* "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional", si se ha establecido también el último supuesto.

6.202 El **Grupo Especial** comienza su análisis examinando la primera oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2, según la cual las normas de origen no deben imponer "condiciones indebidamente estrictas".

6.203 Los Estados Unidos aducen que para que las condiciones se consideraran "indebidamente estrictas" en el sentido de la segunda frase del apartado c) del artículo 2, sería necesario demostrar que las normas de origen producen efectos reales en el comercio internacional "con infracción de lo dispuesto en la primera frase del apartado c) del artículo 2".²⁹³ No obstante, el Grupo Especial, dada su posición con respecto a la alegación de la India en relación con la segunda frase del apartado c) del artículo 2, no considera necesario examinar si la segunda frase del apartado c) del artículo 2 incluye el requisito a que hacen referencia los Estados Unidos.

6.204 En primer lugar, es preciso que examinemos qué tipo de "condiciones" están abarcadas por la obligación de los Miembros de asegurarse de que sus normas de origen no imponen "condiciones indebidamente estrictas". A este respecto, tomamos nota de la opinión de los Estados Unidos de que la expresión "como requisito previo para la determinación del país de origen" delimita también la frase "[las normas de origen] no impondrán condiciones indebidamente estrictas". En tanto que la versión inglesa del apartado c) del artículo 2 es susceptible de esa interpretación, la versión francesa, también auténtica, no se presta a ella.²⁹⁴ No obstante, la expresión "como requisito previo para la determinación del país de origen" forma parte del contexto inmediato del término "condiciones". Considerada como elemento pertinente del contexto, la expresión en cuestión refuerza el argumento de que las "condiciones" que no deben ser indebidamente estrictas son las condiciones que deben cumplirse como requisito previo para la determinación del país de origen. El apartado a) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* es otro elemento del contexto que apoya también esta interpretación. En la primera frase de esa disposición se dispone que deben definirse claramente las "condiciones que hayan de cumplirse". Nos parece claro que esas condiciones incluyen las condiciones sustantivas que han de cumplirse para que se determine que un producto es originario de un país determinado. Por esas razones, interpretamos que el término "condiciones" de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 abarca las condiciones sustantivas de origen²⁹⁵ que deben cumplirse para que se reconozca a un producto un determinado origen.²⁹⁶

²⁹³ Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 73 del Grupo Especial.

²⁹⁴ El texto de la versión francesa de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 es el siguiente:

"[Les règles d'origine] n'imposeront pas de prescriptions indûment rigoureuses ni n'exigeront, comme condition préalable à la détermination du pays d'origine, le respect d'une certaine condition non liée à la fabrication ou à l'ouvrage."

El texto de la versión española de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 parece seguir la versión francesa en lugar de la inglesa. El texto es el siguiente:

"[Las normas de origen] no impondrán condiciones indebidamente estrictas ni exigirán el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen."

²⁹⁵ A los efectos de la presente diferencia, no es necesario que determinemos si las "condiciones" mencionadas en la segunda frase del apartado c) del artículo 2 comprenderían también las condiciones formales o administrativas que puedan imponerse para evaluar el cumplimiento de las normas de origen (por ejemplo prescripciones en materia de documentación).

²⁹⁶ La historia de la negociación del *Acuerdo sobre Normas de Origen* tiende a confirmar que el término "condiciones" se refiere a las condiciones sustantivas de origen que deben cumplirse para que se confiera a un producto determinado origen. La primera oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 parece tener su origen en dos disposiciones propuestas por el Japón. La primera de esas disposiciones propuestas declaraba que "deberán definirse claramente las condiciones que han de cumplirse para la determinación del origen. [...] Se prohibirán las normas de origen que declaren únicamente aquello que no confiere origen [...] o establezcan únicamente condiciones abstractas o indebidamente estrictas". MTN.GNG/NG2/W/52, página 5 (sin cursivas en el original). En la otra disposición propuesta por el Japón se declaraba que "se prohibirán las condiciones técnicamente excesivas como requisito previo para la determinación del país de origen". *Ibid.*

6.205 Otra cuestión que plantea la expresión "condiciones indebidamente estrictas" es la interpretación que ha de darse al adjetivo "estrictas". Las acepciones más pertinentes que da el diccionario del término "strict" (estricto) son "exacting" (exigente)²⁹⁷ y "rigorous" (riguroso).²⁹⁸ Así pues, una condición "estricta" es una condición exigente o rigurosa. En el contexto concreto del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, y teniendo asimismo presente nuestra interpretación del término "condiciones", condiciones "estrictas" son, por consiguiente, aquellas condiciones que supeditan la atribución de origen a la conformidad con una norma (técnica) exigente o rigurosa.²⁹⁹

6.206 La segunda frase del apartado c) del artículo 2 sólo impide a los Miembros imponer condiciones indebidamente ("unduly") estrictas. La acepción que da el diccionario del adverbio "unduly" (indebidamente) es "more than is warranted or natural; excessively, disproportionately" (más de lo que resulta justificado o lógico; excesivamente, desproporcionadamente).³⁰⁰ Así pues, puede considerarse que una condición de origen es "indebidamente" estricta si es excesivamente estricta.

6.207 La India invita al Grupo Especial a adoptar un criterio concreto al determinar si las condiciones de origen son indebidamente estrictas. En concreto, la India aduce que las condiciones de origen son indebidamente estrictas si son gravosas y no necesitan imponerse para determinar el país con el que el producto de que se trate tiene una vinculación económica significativa. Aun cuando admitiéramos que el apartado a) del artículo 2 (especialmente, los tres criterios de origen enunciados específicamente en los incisos i) a iii)) y la segunda oración de la frase del apartado c) del artículo 2 (en particular, la obligación de no exigir el cumplimiento de una condición no relacionada con la fabricación o elaboración) podrían apoyar de forma general la idea de que la determinación de origen debe estar supeditada a la existencia de alguna vinculación económica entre el producto en cuestión y el país cuyo origen se le confiere, no encontramos en los apartados a) o c) del artículo 2 una prescripción que exija necesariamente una vinculación económica significativa. En cualquier caso, no resulta claro sobre qué base y de qué forma los Miembros podrían distinguir las vinculaciones económicas "significativas" de las que no lo son.

6.208 Con respecto a la segunda oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2, observamos que las partes no han identificado cuestiones específicas de interpretación. Consideramos que el sentido corriente de la segunda oración es claro. Obliga a los Miembros de asegurarse de que las condiciones que sus normas de origen imponen como requisito previo para la atribución de origen no incluyan una condición que no esté relacionada con la fabricación o elaboración.³⁰¹ Tomamos nota del ejemplo citado por los Estados Unidos según el cual una norma de origen no se ajustaría a esta

²⁹⁷ *Black's Law Dictionary*, B. A. Garner (ed.), West Group, 1999, página 1.434.

²⁹⁸ *Merriam-Webster OnLine Thesaurus*, <http://www.m-w.com> (marzo de 2003). Observamos que en el texto de la versión francesa de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 se emplea también el adjetivo "rigoureux".

²⁹⁹ Dicho de otra forma, consideramos que el "carácter estricto" de las condiciones ha de evaluarse desde la perspectiva de los países que desean obtener la condición de país de origen, y no desde la perspectiva de los países que desean perder esa condición.

³⁰⁰ *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.), Clarendon Press, 1993, volumen 2, página 3.480.

³⁰¹ Somos conscientes de que la tercera frase del apartado c) del artículo 2 declara que "podrán incluirse los costos no directamente relacionados con la fabricación o elaboración a efectos de la aplicación de un criterio basado en el porcentaje *ad valorem* que sea conforme a lo dispuesto en el apartado a)". Pero esa frase se inicia con el término "sin embargo", que implica un contraste entre la segunda y tercera frases.

prescripción si declarara que sólo puede atribuirse a un producto un determinado país de origen si varios organismos han certificado ese producto en un proceso dilatado en el país de exportación.

6.209 Teniendo presente las anteriores consideraciones, evaluamos a continuación la compatibilidad de las medidas en litigio con la segunda frase del apartado c) del artículo 2.

b) Compatibilidad de las medidas en litigio con la segunda frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

6.210 La India alega que el artículo 334 y el artículo 405 -las "medidas en litigio"- son incompatibles con la segunda oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 ("cumplimiento de una condición no relacionada con la fabricación o elaboración"). Subsidiariamente, la India alega que las medidas en litigio son incompatibles con la primera oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 ("condiciones indebidamente estrictas").³⁰²

i) "*Cumplimiento de una condición no relacionada con la fabricación o elaboración*"

6.211 La **India** afirma que las normas estadounidenses de origen exigen el cumplimiento de condiciones no relacionadas con la fabricación o elaboración en tres casos. *En primer lugar*, cuando establecen una distinción entre tejidos de seda, algodón, fibras artificiales o fibras vegetales y tejidos de otras fibras, como lana, al determinar cuándo se aplicará la norma de la formación del tejido.³⁰³ *En segundo lugar*, cuando establecen una distinción entre productos clasificados en 7 partidas de 4 dígitos del Arancel de Aduanas Armonizado enumeradas en el artículo 405(a)(3)(C) y productos clasificados en las otras 16 partidas del Arancel de Aduanas Armonizado del artículo 334(b)(2) al determinar cuándo un proceso DP2 confiere origen.³⁰⁴ *En tercer lugar*, cuando dentro de esas 7 partidas de 4 dígitos del Arancel de Aduanas Armonizado se establece una distinción entre los productos de algodón, de lana o compuestos de mezclas de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón y los productos de otras fibras al determinar cuándo se aplica la norma de la formación del tejido.

6.212 La India considera que no hay diferencia en la elaboración del tejido a partir de hilados de lana y la elaboración del tejido a partir de hilados de algodón, seda o fibras artificiales o sintéticas. Con respecto al segundo supuesto, la India considera que no hay ninguna distinción en la elaboración de los productos clasificados en las 7 partidas en comparación con la de los clasificados en las otras 16 partidas. Según la India, la elaboración de un chal clasificado en la partida 6214 del Arancel de Aduanas Armonizado no es diferente de la elaboración de una manta clasificada en la partida 6301 del Arancel de Aduanas Armonizado. Con respecto al tercer supuesto, la India considera que no hay ninguna diferencia entre la elaboración de un rodapié de cama de una mezcla de 83 por ciento de poliéster y 17 por ciento de algodón y la de un rodapié de cama de una mezcla de 86 por ciento de poliéster y el 14 por ciento de algodón. La India aduce que conforme a las normas estadounidenses de origen, en cada uno de esos casos habrá una determinación de origen diferente. La India sostiene que esas distinciones constituyen condiciones que no están relacionadas con la fabricación o elaboración, por lo que son claramente incompatibles con la obligación impuesta en la segunda oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2.

³⁰² Segunda comunicación escrita de la India, párrafo 43.

³⁰³ La India se remite al artículo 405(a)(3)(B).

³⁰⁴ La India se remite al artículo 405(a)(3)(C), que establece excepciones al artículo 334(b)(2).

6.213 La India señala que un abogado estadounidense, experto en el sector de los textiles y prendas de vestir, ha puesto de relieve el carácter absurdo de esas distinciones y ha llegado a la conclusión de que las normas estadounidenses de origen que incorporan esas distinciones entre tejidos, productos y mezclas de fibras "se debían mucho más al deseo de proteger a los productores estadounidenses de lana y de algodón que al de introducir modificaciones realmente lógicas en las normas de origen". La India coincide con esa interpretación y considera que las normas estadounidenses de origen exigen el cumplimiento de condiciones no relacionadas con la fabricación o elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen, lo que es incompatible con la segunda oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2.

6.214 Los **Estados Unidos** señalan que no comprenden la utilidad de la bifurcación de la alegación de la India con respecto a las dos primeras frases del apartado c) del artículo 2, salvo que se trate de resaltar las opiniones de un abogado estadounidense que suele representar con frecuencia a los importadores. A juicio de los Estados Unidos, la India no ha establecido una presunción *prima facie* de que las normas estadounidenses de origen no están relacionadas con la fabricación o elaboración, o con el ensamblaje de productos textiles y prendas de vestir. Los Estados Unidos señalan que, al parecer, la India opina que los Estados Unidos no pueden, de conformidad con el *Acuerdo sobre Normas de Origen*, establecer una distinción entre las normas de origen aplicables a los tejidos de seda y las aplicables a los tejidos de lana.

6.215 El **Grupo Especial** recuerda el argumento de la India de que, a efectos de la determinación de la norma de origen aplicable, las medidas en litigio establecen distinciones entre:

- tejidos de seda, algodón, fibras sintéticas o artificiales o fibras vegetales de un lado y tejidos de otras fibras, como lana, de otro;
- productos clasificados en 7 partidas de 4 dígitos del Arancel de Aduanas Armonizado enunciadas en el artículo 405(a)(3)(C), de un lado, y productos clasificados en las otras 16 partidas del Arancel de Aduanas Armonizado del artículo 334(b)(2), de otro; y, dentro de esas 7 partidas de 4 dígitos del Arancel de Aduanas Armonizado,
- entre productos de algodón, lana o una mezcla de fibras con un contenido superior al 16 por ciento de algodón, de un lado, y productos de otras fibras, de otro.

6.216 En opinión de la India, esas tres "distinciones" constituyen "condiciones" en el sentido de la segunda frase del apartado c) del artículo 2, que no están relacionadas con la fabricación o elaboración.³⁰⁵ Esa opinión no nos parece convincente.

6.217 Las tres distinciones identificadas por la India no son nada más que lo que la propia India dice, distinciones entre productos. Las distinciones son mantenidas por los Estados Unidos para definir los productos a los que son aplicables las normas de origen concretas, como la norma de la formación del tejido y la norma DP2. De hecho, nos parece que, salvo que un país aplique una norma de origen uniforme a todos los productos, las distinciones entre productos son inevitables.

6.218 En todo caso, desde el punto de vista lógico, no podemos entender cómo puede considerarse que una "distinción" constituye una "condición". Seguramente, lo que la India quiere decir es que, de conformidad con las medidas en litigio, los productos deben ajustarse a una determinada definición para ser acreedores a la aplicación de determinadas normas de origen. A lo sumo, podríamos aceptar, que, en un sentido muy amplio, las definiciones de los productos imponen determinadas "condiciones". Se trataría de condiciones que debe cumplir un producto para estar sujeto a una

³⁰⁵ Segunda comunicación escrita de la India, párrafo 40.

determinada norma de origen. No obstante, la segunda oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 habla del "cumplimiento de una determinada condición [...] como requisito previo para la determinación del país de origen" y no del "cumplimiento de una determinada condición [...] como requisito previo para la aplicación de determinadas normas de origen". Así pues, consideramos que las condiciones en litigio de la segunda oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 son las que conciernen a la determinación del país de origen y no a la determinación de la norma de origen (aplicable).³⁰⁶ En consonancia con ello, consideramos que las condiciones de que se trata en la segunda oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 son las que un producto ha de cumplir para que se le atribuya como país de origen un país determinado. La tercera frase del apartado c) del artículo 2 refuerza nuestra opinión. Esa frase se refiere únicamente a las condiciones utilizadas en conexión con la aplicación de un criterio para la determinación de origen -criterio basado en un porcentaje *ad valorem*, y no a la cuestión de la forma en que se definen los productos a los que es aplicable ese criterio-.

6.219 A la luz de las consideraciones precedentes, no estamos convencidos de que las tres "distinciones" identificadas por la India puedan considerarse "condición[es] no relacionada[s] con la fabricación o elaboración" en el sentido de la segunda oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2.

6.220 La India no ha alegado que en el artículo 334 o en el artículo 405 se establezcan otras condiciones no relacionadas con la fabricación o la elaboración. Señalamos, además, que en respuesta a la pregunta relativa a los criterios para la determinación del origen aplicados en el artículo 334 y en el artículo 405, los Estados Unidos han manifestado que las disposiciones pertinentes del artículo 334 y el artículo 405 se basan en el apartado a) iii) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.³⁰⁷ El apartado a) iii) del artículo 2 se refiere al criterio de "la[s] operación[es] de fabricación o elaboración". No nos plantea problemas aceptar que las operaciones de la formación del tejido y DP2 son "operación[es] de fabricación o elaboración".

6.221 Por las consideraciones expuestas, concluimos que la India no ha demostrado que las medidas en litigio sean incompatibles con la segunda frase del apartado c) del artículo 2 por exigir "el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen".

ii) *"Condiciones indebidamente estrictas"*

6.222 Dada la conclusión a que ha llegado el Grupo Especial con respecto a la alegación de la India en relación con la segunda oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2, es necesario examinar la alegación de la India en relación con la primera oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2.

6.223 La **India** afirma que las medidas estadounidense en litigio imponen condiciones estrictas que no ayudan a los Estados Unidos a determinar el país con el que el producto tiene la vinculación económica más significativa. Por ejemplo, según la India, la condición con arreglo a la cual se conferirá a la ropa de cama de un 86 por ciento de poliéster y un 14 por ciento de algodón el origen del lugar en el que es objeto de un proceso DP2, en tanto que a la ropa de cama de un 84 por ciento de poliéster y un 16 por ciento de algodón se le conferirá el origen del lugar en que se ha formado el

³⁰⁶ Merece la pena señalar que la propia India ha manifestado que la segunda frase del apartado c) del artículo 2 se refiere a las "condiciones que deben cumplirse para obtener la condición de país de origen". Pregunta 8 de la India a los Estados Unidos.

³⁰⁷ Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 2 de la India; respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 78 del Grupo Especial.

tejido crudo es "indebidamente estricta". La India sostiene que esa condición no tiene ninguna relación con la determinación del país con el que la ropa de cama tiene una vinculación económica. A juicio de la India, esa condición fuerza al fabricante a utilizar como insumos determinadas fibras para elaborar productos acabados.

6.224 La India aduce también que ninguno de los criterios de determinación de origen enunciados en el apartado a) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* requeriría la imposición de condiciones tan estrictas como las aplicadas por los Estados Unidos.

6.225 Los **Estados Unidos** rechazan la opinión de la India de que debe haber una "vinculación económica" entre el país cuyo origen se confiere y el país en el que el producto fue sometido a la operación de elaboración más significativa.

6.226 Los Estados Unidos aducen asimismo que la India ni siquiera intenta presentar pruebas en apoyo de sus alegaciones de que las normas de origen pertinentes imponen "condiciones indebidamente estrictas", aparte de la invitación al Grupo Especial a asumir que las normas establecidas en el artículo 334 son gravosas. A juicio de los Estados Unidos, la descripción que hace la India de las normas estadounidenses de origen pertinentes contradice esa afirmación. Los Estados Unidos sostienen que sus normas se han establecido de una manera clara y concisa, que no puede resultar gravosa al importador/exportador corriente y razonable.

6.227 El **Grupo Especial** recuerda su opinión de que, a los efectos de la presente diferencia, las "condiciones" pertinentes en el sentido de la primera oración de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 son las condiciones sustantivas para poder ser considerado país de origen.³⁰⁸ En este caso, esas condiciones estriban en que los productos en cuestión deben haber sido sometidos a una operación de fabricación o elaboración especificada -la formación del tejido o un proceso DP2- en el país para el que se reclama el origen.

6.228 La India sólo cita un ejemplo, en relación con la ropa de cama, en apoyo de su argumento de que las medidas estadounidenses en litigio imponen condiciones indebidamente estrictas.³⁰⁹ No obstante, resulta difícil entender cómo este ejemplo demuestra que las medidas en litigio son "indebidamente estrictas". El ejemplo de la India puede entenderse en una de las dos formas siguientes: *en primer lugar*, puede entenderse que la India aduce que es una condición "indebidamente estricta" "exigir" que la ropa de cama sea en un 86 por ciento de poliéster y sólo en un 14 por ciento de algodón para que se le confiera el origen del país en el que ha sido sometida a un proceso DP2. No obstante, ese argumento no demostraría que constituye una condición "indebidamente estricta", con respecto al producto al que se aplica la norma de origen pertinente, exigir un proceso DP2 como condición para considerar a un país como país de origen. En todo caso, demostraría que la norma de origen pertinente tiene un ámbito de productos estrechamente definido, en el sentido de que se excluye del mismo a la ropa de cama compuesta en un 84 por ciento de poliéster y en un 16 por ciento de algodón. No obstante, ello no equivale a establecer como condición que se produzca ropa de cama en un 86 por ciento de poliéster y sólo en un 14 por ciento de algodón; puede ser un incentivo para hacerlo, pero es evidente que no constituye una condición.³¹⁰ La India aduce también que la "condición" de que la ropa de cama sea en un 86 por ciento de poliéster y sólo en un 14 por ciento de algodón para que sea aplicable la norma DP2 "no guarda ninguna relación con

³⁰⁸ *Supra*, párrafo 6.207.

³⁰⁹ Segunda comunicación escrita de la India, párrafo 46.

³¹⁰ En consecuencia, no estamos convencidos de que las medidas en litigio impongan "limitaciones" de carácter jurídico a la utilización de fibras de algodón en la elaboración de ropa de cama, como parece sugerir la India. Segunda comunicación escrita de la India, párrafo 46.

la determinación del país con el que la ropa de cama tiene una vinculación económica".³¹¹ Esa manifestación presupone que la "condición" en cuestión está destinada a tal fin. Como ya hemos señalado, no estamos convencidos de que sea así. A nuestro parecer, el fin de la "condición" en cuestión es definir cuáles son los productos que reúnen las condiciones para que se aplique la norma DP2, y no establecer la existencia de una vinculación económica.

6.229 *En segundo lugar*, puede entenderse que la India aduce que en el caso de la ropa de cama que ha sido objeto de un proceso DP2 y está compuesta en un 84 por ciento de poliéster y en un 16 por ciento de algodón sería establecer una condición "indebidamente estricta" exigir que, para que un país pueda ser considerado el país de origen, sea necesario que en él se haya formado el tejido. En el supuesto de que, en el caso de los productos en cuestión, pudiera considerarse que la norma de la formación del tejido impone una condición "estricta", seguiría siendo necesario que la India demostrara que la norma de la formación del tejido es "indebidamente" estricta.

6.230 A este respecto, la India parece aducir que, en el caso de los productos en cuestión -es decir, en el caso de la ropa de cama sometida a un proceso DP2 y compuesta en un 84 por ciento de poliéster y en un 16 por ciento de algodón- la prescripción de la formación del tejido es "indebidamente" estricta, entre otras cosas, porque no guarda ninguna relación con la determinación del país con el que esos productos tienen la vinculación económica más significativa, o al menos una vinculación económica significativa.³¹² Hemos indicado ya que no encontramos en el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* ninguna base para la obligación de que haya una vinculación económica significativa entre un producto y el país cuyo origen se le confiere.³¹³ No obstante, aunque la opinión de la India fuera correcta, la India no ha demostrado que no haya ninguna vinculación económica significativa entre la ropa de cama sometida a un proceso DP2 y compuesta en un 84 por ciento de poliéster y en un 16 por ciento de algodón y el país en el que se formó el tejido de esa ropa de cama.

6.231 Por las razones expuestas, no estamos persuadidos de que el ejemplo de la India demuestre el carácter indebidamente estricto de las condiciones establecidas en las normas estadounidenses de origen pertinentes. Puesto que no cita ningún otro ejemplo, concluimos que la India no ha demostrado que las medidas en litigio sean incompatibles con la segunda frase del apartado c) del artículo 2 por imponer "condiciones indebidamente estrictas".

4. Alegación de la India en relación con el apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

6.232 La última de las alegaciones de la India referentes a las disposiciones legales en litigio es la que formula al amparo del apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. La alegación en cuestión se refiere únicamente al artículo 405. Al igual que en el caso de las demás alegaciones de la India, el Grupo Especial iniciará su análisis de la compatibilidad del artículo 405 con el apartado d) del artículo 2 examinando las disposiciones de ese apartado.

a) Apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

6.233 El texto del apartado d) del artículo 2 dispone lo siguiente:

"Hasta que se lleve a término el programa de trabajo para la armonización de las normas de origen establecido en la Parte IV, los Miembros se asegurarán de que:

³¹¹ Segunda comunicación escrita de la India, párrafo 46.

³¹² *Ibid.*, párrafos 45 y 46.

³¹³ *Supra*, párrafo 6.207.

[...]

d) las normas de origen que apliquen a las importaciones y a las exportaciones no sean más rigurosas que las que apliquen para determinar si un producto es o no de producción nacional, ni discriminen entre otros Miembros, sea cual fuere la afiliación de los fabricantes del producto afectado²[.]”

² Con respecto a las normas de origen aplicadas a efectos de las compras del sector público, esta disposición no impondrá obligaciones adicionales a las ya contraídas por los Miembros en el marco del GATT de 1994.

6.234 La alegación de la **India** en relación con el apartado d) del artículo 2 se basa en la segunda cláusula de ese apartado, según la cual las normas de origen no deben discriminar "entre otros Miembros, sea cual fuere la afiliación de los fabricantes del producto afectado".

6.235 La India considera que el apartado d) del artículo 2 abarca no sólo los supuestos de discriminación *de jure* -es decir, las normas de origen que establecen expresamente una distinción entre diferentes Miembros de la OMC- sino también los supuestos de discriminación *de facto*. La India recuerda que el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Canadá - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos* describió el concepto de discriminación *de facto* de la siguiente forma:

"La discriminación *de facto* es una expresión general que describe la conclusión jurídica de que una medida ostensiblemente neutra infringe una norma relativa a la no discriminación porque su efecto real es imponer unas consecuencias desventajosas diferentes a ciertas partes y porque se constata que esos efectos diferenciados son incorrectos o injustificables."³¹⁴

6.236 La India aduce que el Grupo Especial debería examinar, por consiguiente, en el presente caso si el artículo 405 impone consecuencias desventajosas diferentes y si esos efectos diferenciados son justificables. En apoyo de esa opinión, la India señala que el Órgano de Apelación, en el contexto de las disposiciones del GATT³¹⁵ y del AGCS³¹⁶ que prohíben la discriminación interpretó que esas disposiciones prohibían tanto la discriminación *de jure* como la discriminación *de facto*. A juicio de la India, no hay ninguna razón por la que este enfoque del principio de no discriminación no deba aplicarse también a la prohibición de la discriminación en el *Acuerdo sobre Normas de Origen*. La India considera que el peligro de elusión de la finalidad del apartado d) del artículo 2 mediante distinciones relativas a productos es tan grande como el peligro de elusión de las disposiciones sobre la nación más favorecida del GATT y del AGCS mediante distinciones relativas a productos o servicios específicos. La India opina que el asunto sometido a este Grupo Especial constituye una clara prueba de que las distinciones arbitrarias entre productos estrechamente relacionados pueden utilizarse para conseguir el objetivo de favorecer a un Miembro de la OMC con respecto a otros.

³¹⁴ Informe del Grupo Especial, *Canadá - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos* ("Canadá - Patentes para productos farmacéuticos"), WT/DS114/R, adoptado el 7 de abril de 2000, DSR 2000.V, 2295, párrafo 7.101.

³¹⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil* ("Canadá - Automóviles"), WT/DS139/AB/R, WT/DS142/AB/R, adoptado el 19 de junio de 2000, DSR 2000.VI, 2995, párrafo 63.

³¹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos* ("CE - Banano III"), WT/DS27/AB/R, adoptado el 25 de septiembre de 1997, DSR 1997.II, 591, párrafos 233 y 234.

6.237 La India aduce asimismo que el apartado d) del artículo 2, a diferencia de los artículos I y III del GATT de 1994, no se refiere a medidas que distinguen entre productos de otros Miembros, sino a la discriminación entre otros Miembros. Según la India, el texto del apartado d) del artículo 2 responde al hecho de que el fin real de las medidas reguladas por esa disposición es determinar si un producto es originario de otro Miembro. La India considera, por consiguiente, que puede infringirse el apartado d) del artículo 2 si no se reconoce a un producto su condición de originario de un determinado Miembro.

6.238 La India señala que, a diferencia del artículo III del GATT de 1994, el apartado d) del artículo 2 no se refiere a la discriminación entre productos "similares" originarios de distintos países o a la discriminación entre productos importados o nacionales directamente competidores o sustituibles entre sí, de lo que, a juicio de la India, se desprende que el apartado d) del artículo 2 puede infringirse aun cuando los productos entre los que se establece la distinción en las normas de origen no sean similares ni directamente competidores o sustituibles entre sí. La India recuerda que el Órgano de Apelación decidió que la cuestión de si dos productos son "similares" o directamente competidores o sustituibles entre sí en el sentido de los párrafos 2 y 4 del artículo III del GATT de 1994 debe responderse examinándolos desde la perspectiva del consumidor del mercado del país importador. Sin embargo, a juicio de la India, debe conferirse a dos productos "similares" o directamente competidores o sustituibles entre sí un origen diferente si han sido producidos en países diferentes. Por consiguiente no es posible transponer al apartado d) del artículo 2 los criterios para determinar si los productos son "similares" o directamente competidores o sustituibles entre sí en el sentido del artículo III del GATT de 1994.

6.239 La India sostiene que sería asimismo improcedente transponer al apartado d) del artículo 2 el concepto de "productos similares" del artículo I del GATT de 1994. Señala que los aranceles son un instrumento negociable (y por ende legítimo) de protección, en tanto que las normas de origen no lo son. La India aduce que, por consiguiente, de conformidad con el GATT de 1994 se permite a los Miembros establecer distinciones muy sutiles entre los productos en sus clasificaciones arancelarias con el fin de proteger a determinadas ramas de la producción nacional. En cambio, de conformidad con el *Acuerdo sobre Normas de Origen*, los Miembros no pueden utilizar las normas de origen para perseguir objetivos comerciales. Según la India, por esta razón no sería lógico utilizar para determinar el alcance de la prohibición de la discriminación del *Acuerdo sobre Normas de Origen* con conceptos que determinan el alcance de la discriminación en el marco del artículo I del GATT de 1994.

6.240 La India considera que las normas de origen infringen el apartado d) del artículo 2 si tienen como resultado un trato diferente injustificable de "productos estrechamente relacionados (de la India y de las Comunidades Europeas)". A juicio de la India, los productos textiles compuestos de diferentes tipos de tejidos o diferentes tipos de mezclas de fibras son productos "estrechamente relacionados". La India aduce que un Miembro no puede aplicar normas de origen diferentes a productos textiles por la sola razón de que éstos estén compuestos de tipos diferentes de tejidos o de tipos diferentes de mezclas de fibras. La India recuerda que en el caso de las medidas estadounidenses en litigio, si un pañuelo para el cuello es de seda, se le confiere el origen del país en el que fue objeto de un proceso DP2, mientras que si es de algodón se le confiere el origen del país en el que se formó el tejido crudo. La India sostiene que, desde la perspectiva de las técnicas de producción, esos pañuelos para el cuello son prácticamente idénticos, y que es absolutamente arbitrario establecer una distinción entre ellos a efectos de la determinación de su origen.

6.241 Los **Estados Unidos** señalan que la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2 trata de impedir una discriminación, en las normas de origen no preferenciales, que incluya un criterio basado en la afiliación nacional de una empresa o en la nacionalidad de sus empleados.

6.242 Los Estados Unidos consideran que la interpretación del apartado d) del artículo 2 que propone la India se basa en la idea errónea de que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* proscribe las normas de origen específicas por productos y la aplicación de diferentes normas de origen a diferentes productos. No obstante, a juicio de los Estados Unidos, el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* no exige que se utilicen las mismas normas para productos similares. Los Estados Unidos sostienen que, en contra de lo que puede desear la India, no hay en el artículo 2 ni en ninguna otra disposición del *Acuerdo sobre Normas de Origen* un precepto que obligue a los Miembros a utilizar una norma determinada para un determinado proceso de elaboración o para productos determinados. Es evidente que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* permite la diferenciación de las normas entre productos, como puede verse en el programa de trabajo para la armonización, en el que los Miembros se están ocupando de millares de subpartidas del Arancel de Aduanas.

6.243 Los Estados Unidos se ocupan a continuación de la cuestión de las disciplinas que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* impone a un Miembro a la hora de establecer distinciones entre productos. Sostienen que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* no exige la misma norma de origen para todos los productos "similares" o directamente competidores entre sí. A juicio de los Estados Unidos, no hay en el *Acuerdo sobre Normas de Origen* una prescripción de esa naturaleza, ni puede inferirse, ni la India ha demostrado que deba inferirse, de ninguna disposición del artículo 2. Además, según los Estados Unidos, el *Acuerdo sobre Normas de Origen* no exige las mismas normas para todos los productos que sean semejantes en algún otro sentido. Los Estados Unidos consideran que tampoco figura en el *Acuerdo sobre Normas de Origen* una prescripción de esa naturaleza, ni cabe inferirla de ninguna disposición de ese Acuerdo y aducen que, por lo tanto, no sería correcto interpretar que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* impide a los Miembros establecer en sus normas distinciones entre productos, con independencia de que esos productos sean o no "similares", directamente competidores entre sí o semejantes en alguna otra forma, e incluso en caso de que se estime que esas normas específicas por productos se basan en distinciones que se consideren en cierto sentido "estrictas".

6.244 Para comenzar su análisis, el **Grupo Especial** recuerda la alegación de la India de que el artículo 405 infringe la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2 porque tiene como resultado un trato diferencial injustificable de "productos estrechamente relacionados (de la India y de las Comunidades Europeas)".³¹⁷ Esa alegación se basa en una triple hipótesis. *En primer lugar*, se supone que la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2 impone a los Miembros la obligación de aplicar la misma norma de origen, o al menos normas igualmente ventajosas, a productos "estrechamente relacionados" (por ejemplo pañuelos de seda para el cuello y pañuelos de algodón para el cuello) importados de Miembros diferentes.³¹⁸ *En segundo lugar*, se considera que debe interpretarse que la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2 prohíbe no sólo la discriminación *de jure* sino también la discriminación *de facto* entre los Miembros. *En tercer lugar*, se supone que una evaluación de si las normas de origen discriminan *de facto* entre los Miembros requiere un examen de si esas normas imponen consecuencias desventajosas diferentes a determinados Miembros y de si esos efectos diferenciados son justificables.

6.245 Con respecto a la primera de las tres hipótesis de la India, recordamos que lo que dispone la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2, es que las normas de origen no deben discriminar "entre otros Miembros, sea cual fuere la afiliación de los fabricantes del producto afectado" y no que no deban discriminar entre productos estrechamente relacionados de otros Miembros. Así pues, el tenor literal de la segunda cláusula no apoya la interpretación de la India.

³¹⁷ Respuesta de la India a la pregunta 60 del Grupo Especial; Segunda comunicación escrita de la India, párrafo 68.

³¹⁸ Observamos que la India no define el concepto de "productos estrechamente relacionados".

6.246 Además, el empleo de la expresión "el producto afectado", en singular, indica que la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2 no se refiere a la discriminación entre productos diferentes (pero estrechamente relacionados); de lo contrario, seguramente se había hecho referencia en ella a "los productos afectados" en plural. A nuestro juicio, el empleo del singular indica que, para evaluar si hay o no discriminación "entre Miembros" debe hacerse una comparación entre la norma de origen aplicable a un producto determinado cuando se importa de uno o varios Miembros y la norma o normas de origen aplicables al mismo producto -"el producto afectado"- cuando se importa de otro u otros Miembros.

6.247 Si consideramos que con la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2 se pretendiera impedir la discriminación entre productos diferentes (aunque estrechamente relacionados), los redactores habrían facilitado probablemente alguna orientación en el texto acerca de los productos a los que sería aplicable la prohibición establecida en ella. De hecho, observamos que otras disposiciones de los acuerdos de la OMC relativas a la no discriminación, como los artículos I, III y IX del GATT de 1994, especifican los productos a los que afectan las prohibiciones que figuran en ellas.³¹⁹

6.248 Por último, nuestra interpretación de la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2 es compatible con el objetivo de esa cláusula. A nuestro juicio el principal objetivo de la misma es garantizar que, respecto de un producto determinado, las condiciones que han de cumplirse para que se confiera a ese producto el origen de un Miembro determinado sean igualmente estrictas, independientemente de la procedencia del producto en cuestión (es decir del Miembro del que se importe el producto, de la afiliación de los fabricantes del producto, etc.).³²⁰

6.249 A la luz de las consideraciones precedentes, no podemos aceptar la hipótesis de la India de que la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2 impone a los Miembros la obligación de aplicar la misma norma de origen, o al menos normas igualmente ventajosas, a productos "estrechamente relacionados", importados de Miembros distintos.³²¹

6.250 Dado que hemos rechazado la primera de las tres hipótesis en que se basa la alegación de la India en relación con el apartado d) del artículo 2, y que no es necesario decidir si la segunda y tercera hipótesis de la India son correctas para examinar esa alegación, nos abstenemos de pronunciarnos respecto de ellas. En consecuencia, al examinar la alegación de la India de que el artículo 405 es incompatible con la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2, aceptaremos, a efectos de argumentación, esas hipótesis.

³¹⁹ Por ejemplo, el artículo I del GATT de 1994 prohíbe únicamente la discriminación entre productos "similares".

³²⁰ El Grupo Especial señala que ese objetivo es coherente con su opinión de que el artículo 2 deja a los Miembros un grado considerable de discrecionalidad en la formulación y aplicación de sus normas de origen. *Supra*, párrafo 6.25.

³²¹ Puede entenderse que la India aduce también que es posible infringir la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2 aun cuando los productos entre los que se establecen distinciones en las normas de origen no sean productos "similares" ni directamente competidores o sustituibles entre sí en el sentido del artículo III del GATT de 1994. Respuesta de la India a la pregunta 3 del Grupo Especial. Nuestro razonamiento con respecto al concepto de "productos estrechamente relacionados" de la India sería igualmente aplicable si lo que la India pretendiera aducir es que la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2 prohíbe también la discriminación entre productos que no son "similares" ni directamente competidores o sustituibles entre sí.

b) Compatibilidad del artículo 405 con el apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*

6.251 La **India** recuerda que el artículo 405 establece exenciones a las normas generales de determinación del origen para ciertos tejidos, productos y mezclas de fibras. La India reconoce que la determinación del origen de esos productos se aplica *de jure* de forma neutral, a pesar de lo cual, a juicio de la India, favorece *de facto* a los productos procedentes de las Comunidades Europeas, puesto que los tejidos, productos o mezclas de fibras que se benefician de las exenciones son fundamentalmente productos textiles y prendas de vestir del tipo de los que son sometidos a operaciones de "valor añadido" o de transformación sustancial en las Comunidades Europeas. En consecuencia, la India aduce que esos productos pueden entrar en los Estados Unidos sin quedar sujetos a restricciones contingentarias y señala que, en cambio, cuando esos productos son de determinadas fibras, como algodón, se les confiere el origen del lugar en que se formó el tejido crudo. La India afirma que los países que exportan tejidos de algodón son fundamentalmente países en desarrollo sujetos a limitaciones contingentarias, lo que, a su juicio, demuestra que el efecto del artículo 405 es imponer unas consecuencias desventajosas diferentes a países en desarrollo que, como la India, exportan tejidos de algodón y productos de tejidos de algodón.

6.252 La India añade que los efectos diferenciados del artículo 405 son injustificables. A su juicio, es indiscutible que los Estados Unidos promulgaron el artículo 405 con el fin exclusivo de proporcionar un nivel favorable de acceso a los mercados a determinados productos textiles que revisten especial interés para las Comunidades Europeas. En opinión de la India, los efectos del artículo 405 son, por ello, injustificables.

6.253 Según la India, los efectos del artículo 405 son además injustificables porque, a su juicio, las exenciones del artículo 405 (que establece distinciones entre determinados productos) no guardan ninguna relación con la fabricación o elaboración de los productos en cuestión. En concreto, la India aduce que las modificaciones del artículo 405 han dado lugar a supuestos de restablecimiento arbitrario y asistemático de las normas de origen anteriores al artículo 334 para un grupo de productos textiles seleccionado, sin tener especialmente en cuenta el nivel ulterior de elaboración, ensamblaje u otras operaciones, ni la medida en que esas operaciones podían modificar la naturaleza de los productos. La India sostiene que las excepciones establecidas por el artículo 405 se definían exclusivamente en función de los tipos de productos finales importados en los Estados Unidos de las Comunidades Europeas y respecto de los cuales las Comunidades habían manifestado interés. La India afirma a este respecto que la fabricación y ensamblaje de la ropa de cama son idénticas con independencia de que la última sea de seda o de algodón. La India opina que se trata de los mismos productos y considera a este respecto que no hay razones técnicas para discriminar desde el punto de vista de las normas de origen entre productos idénticos (y que, por consiguiente, por definición, son directamente competidores o sustituibles entre sí en el mercado) y que han sido sometidos a las mismas operaciones de fabricación y elaboración.

6.254 Además, la India señala que los Estados Unidos se remiten a su Arancel de Aduanas Armonizado (nota general 22), en el que se define "enteramente" en el sentido de significar que "la mercancía es completamente de la materia que se expresa". La India sostiene que, no obstante, a los efectos del artículo 405, los Estados Unidos formularon arbitrariamente como criterio para determinar la norma de origen aplicable (atribución del origen del lugar en que se forme el tejido crudo) el de un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón. La India señala a este respecto que los Estados Unidos han indicado, en respuesta a una pregunta del Grupo Especial, que al establecer una norma respecto de determinados productos con un contenido superior o igual al 16 por ciento en peso de algodón, los Estados Unidos se aseguraron de que quedarían abarcados los productos definidos en el arreglo entre los Estados Unidos y las Comunidades Europeas. La India sostiene que al reducir el umbral de la definición de un producto de algodón de un producto compuesto *enteramente* de algodón a un producto que tenga simplemente un contenido *superior o igual al 16 por ciento de algodón*, los

Estados Unidos incluyeron de hecho en el ámbito de la definición de algodón más artículos a los que de conformidad con el artículo 405 se confería el origen del lugar en el que se formó el tejido crudo.³²²

6.255 Los **Estados Unidos** señalan que la alegación fundamental de la India con respecto al artículo 405 consiste en que dado que las exenciones que en él se establecen al artículo 334 tenían en cuenta productos concretos de interés para las Comunidades Europeas, ese artículo "favorecía" a las Comunidades Europeas y es discriminatorio. Los Estados Unidos indican que, desde luego, cualquier arreglo ha de ser satisfactorio para la parte reclamante, pero sostienen que si el arreglo es aplicable a todos los Miembros en régimen NMF no cabe duda de que beneficia a todos los Miembros exportadores. A juicio de los Estados Unidos, la India no puede basarse en el asunto *Canadá - Automóviles* para apoyar la alegación de que hay una ventaja *de facto* para las Comunidades Europeas. Los Estados Unidos señalan que, en esa diferencia, el Órgano de Apelación se ocupó de una ventaja concedida a *algunos* productos, sobre la base del país a que pertenecían los productores y destacan que, en ese caso, la discriminación *de facto* se producía porque el Canadá concedía una ventaja a algunos de los *mismos* productos (*similares*) en función de la nacionalidad. Los Estados Unidos consideran que, en la presente diferencia, las afirmaciones de la India con respecto a las normas estadounidenses de origen se refieren a productos *diferentes*. Los Estados Unidos añaden que, aunque es cierto que en ese informe el Órgano de Apelación hacía referencia a una "ventaja *de facto*", en el presente caso no se examina el párrafo 1 del artículo I del GATT de 1994. Los Estados Unidos señalan que si la India deseaba formular una alegación a ese respecto, podía haber presentado una reclamación al amparo de esa disposición.

6.256 Los Estados Unidos señalan asimismo que la India parece además formular una teoría del "trato diferencial" en apoyo de sus alegaciones al amparo del apartado d) del artículo 2 con respecto al artículo 405. Los Estados Unidos señalan a ese respecto que el apartado d) del artículo 2 se refiere a la discriminación entre Miembros -es decir a la aplicación de normas diferentes a Miembros diferentes en relación con el *mismo* producto- y no a la discriminación entre productos nacionales e importados, o entre productos importados.

6.257 Los Estados Unidos aducen, por último, que el informe del Grupo Especial en el asunto *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos* tampoco avala el razonamiento de la India. Los Estados Unidos consideran que esta diferencia no se refiere a un caso de discriminación entre productos, ni el apartado d) del artículo 2 trata de la discriminación entre productos. Los Estados Unidos consideran que, aun admitiendo que el informe del Grupo Especial en la diferencia citada fuera pertinente a la presente diferencia, la India no ha demostrado que el "efecto real" del artículo 405 sea imponer "unas consecuencias desventajosas diferentes" a la India, China o Filipinas, y que esos efectos diferenciados sean incorrectos o injustificables, elementos ambos que constituirían la base del razonamiento del Grupo Especial en *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos*.

6.258 El **Grupo Especial** entiende que la alegación de la India se basa en tres afirmaciones: *en primer lugar*, la afirmación de que el artículo 405 tiene como resultado, *de facto*, un trato diferencial de los productos, que otorga a los productos de interés para las Comunidades Europeas una ventaja que no otorga a los productos de interés para países en desarrollo como la India; *en segundo lugar*, la de que los productos afectados por el trato diferencial son productos "estrechamente

³²² La India considera que la definición basada en el contenido "superior o igual al 16 por ciento" no es tampoco compatible con las definiciones que figuran en los capítulos 50 a 55 del Sistema Armonizado, en los que se establece una definición basada en el contenido "superior o igual al 85 por ciento", como han indicado los Estados Unidos en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial.

relacionados"; y en tercer lugar, la de que el trato diferencial de los productos en cuestión es injustificable.³²³

6.259 Aceptamos, a efectos de argumentación, la primera afirmación de la India y, en consecuencia, comenzamos examinando su segunda afirmación, según la cual el trato diferencial resultante (según hemos admitido) del artículo 405 afecta a productos "estrechamente relacionados". Recordamos a este respecto que hemos rechazado la opinión de la India de que la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2 impone a los Miembros la obligación de aplicar las mismas normas de origen, o al menos normas igualmente ventajosas, a productos "estrechamente relacionados" importados de Miembros diferentes.³²⁴ No obstante, ello no basta para desestimar la alegación de la India en relación con el apartado d) del artículo 2, por la razón de que la categoría de los "productos estrechamente relacionados" abarca lógicamente, como un subconjunto, el de los productos idénticos. En consecuencia, es necesario examinar si la India ha identificado productos idénticos, pero a los que afecta de forma diferente el artículo 405.

6.260 Observamos, en primer lugar, que no resulta claro si la India sugiere que el tejido de algodón acabado (es decir el tejido que ha sido sometido a un proceso DP2) y las sábanas de algodón son productos "estrechamente relacionados".³²⁵ Se trata de productos que corresponden a diferentes etapas de elaboración y están clasificados en partidas diferentes del Sistema Armonizado. En consecuencia, no entendemos claramente cómo puede considerarse que el tejido de algodón y las sábanas de algodón son los mismos productos. A nuestro parecer, el mero hecho de que el tejido de algodón pueda transformarse en sábanas de algodón no hace que los productos en cuestión sean los mismos. En todo caso, la India no ha establecido una presunción *prima facie* a este respecto.³²⁶

6.261 En segundo lugar, puede entenderse que la India sugiere que el tejido de lana y otros tejidos, como los tejidos de seda o de algodón, son productos "estrechamente relacionados".³²⁷ Las manifestaciones de la India relativas a su alegación respecto del apartado d) del artículo 2 no se refieren específicamente a los tejidos de lana. Observamos que en el contexto de una alegación diferente, la India aduce que no hay diferencia entre el proceso de transformar en tejido hilados de lana y el proceso de transformar en tejido hilados de algodón o de seda.³²⁸ Aun prescindiendo del hecho de que ese argumento se refiere a una alegación distinta, la India no ha facilitado ninguna información sobre la elaboración de hilados de lana y de otro tipo de hilados. Además, aun cuando la India estuviera en lo cierto y no hubiese diferencia en la elaboración, no nos parecen claras las

³²³ Segunda comunicación escrita de la India, párrafos 70 a 74; respuesta de la India a la pregunta 60 del Grupo Especial.

³²⁴ *Supra*, párrafo 6.249. Observamos que, al mismo tiempo, hemos aceptado, a efectos de argumentación, los siguientes supuestos de la India: i) que debe interpretarse que la segunda oración del apartado d) del artículo 2 prohíbe no sólo la discriminación *de jure*, sino también la discriminación *de facto* entre Miembros y ii) que el análisis de si las normas de origen discriminan *de facto* entre Miembros exige un examen de si esas normas imponen unas consecuencias desventajosas diferentes a determinados Miembros y de si esos efectos diferenciados son justificables. *Supra*, párrafo 6.250.

³²⁵ Primera declaración oral de la India, párrafos 28 y 29.

³²⁶ De hecho, la propia India parece reconocer que se trata de "tipos" diferentes del producto. Primera declaración oral de la India, párrafo 28.

³²⁷ La India afirma que, en lo que respecta a su alegación al amparo del apartado d) del artículo 2, impugna el artículo 405(a)(3)(B), que trata de los tejidos. Respuesta de la India a la pregunta 19 del Grupo Especial.

³²⁸ Segunda comunicación escrita de la India, párrafo 40.

razones por las que ello podría afectar al hecho de que los tejidos de lana, los tejidos de algodón y los tejidos de seda, que están clasificados en partidas distintas del Sistema Armonizado, difieren considerablemente en sus características físicas, calidad y fama. En consecuencia, sobre la base de las comunicaciones de la India, no estamos persuadidos de que los tejidos de lana y otros tejidos, como los de seda o algodón, sean los mismos a los efectos de la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2.

6.262 *En tercer lugar*, la India aduce expresamente que los pañuelos de seda para el cuello y los pañuelos de algodón para el cuello son productos "estrechamente relacionados". La India sostiene que, desde la perspectiva de las técnicas de producción, los pañuelos para el cuello de seda y de algodón son prácticamente idénticos.³²⁹ Tampoco a este respecto facilita la India información específica sobre el proceso de elaboración de los pañuelos de diferentes tejidos, ni analiza las razones por las que el (supuesto) hecho de que el proceso de elaboración sea el mismo privaría de importancia a otras diferencias, incluidas las relativas a la clasificación en el Sistema Armonizado, las características físicas, la calidad y la fama. Por las razones expuestas, consideramos que las comunicaciones de la India son insuficientes para convencernos de que los pañuelos para el cuello de seda y algodón son los mismos a los efectos de la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2.

6.263 Señalamos, además, que, a juicio de la India, la ropa de cama de seda y la ropa de cama de algodón son los "mismos" productos. Este argumento se basa también en la tesis de que ambos tipos de ropa de cama se someten a los mismos procesos de elaboración.³³⁰ En esa medida, son aplicables igualmente a este respecto, *mutatis mutandis*, las observaciones que hemos hecho en el párrafo anterior con respecto a los pañuelos para el cuello.³³¹ Puede entenderse que la India sostiene, además, que la ropa de cama de seda y de algodón son "productos idénticos" y, como tales, productos competidores y sustituibles entre sí en el mercado.³³² No obstante, aunque aceptáramos que cabe determinar, basándose en la relación de competencia entre una y otra, que la ropa de cama de seda y la ropa de cama de algodón son un mismo producto, esto no ayudaría a la India, ya que este país no ha presentado información suficiente para que evaluemos la naturaleza y extensión, en su caso, de la relación de competencia. En consecuencia, consideramos que la India no ha demostrado que la ropa de cama de seda y la ropa de cama de algodón sean el mismo producto a los efectos de la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2.

6.264 Por último, puede entenderse que la India aduce que los productos pertinentes de una mezcla de fibras con un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón y de una mezcla de fibras con un contenido inferior al 16 por ciento de algodón son los "mismos" productos.³³³ Las manifestaciones de la India con respecto a su alegación en relación con el apartado d) del artículo 2 no se refieren específicamente a los productos de mezclas de fibras. No obstante, señalamos que, en el contexto de una alegación distinta, la India aduce que no hay diferencia entre la elaboración de un rodapié de cama de una mezcla de 83 por ciento de poliéster y 17 por ciento de algodón y la de un rodapié de cama de una mezcla de 86 por ciento de poliéster y 14 por ciento de algodón.³³⁴ En este supuesto

³²⁹ Respuesta de la India a la pregunta 60 del Grupo Especial.

³³⁰ Segunda declaración oral de la India, párrafo 20.

³³¹ Señalamos que la India no ha facilitado información acerca de los procesos de elaboración de la ropa de cama de seda y de algodón.

³³² Segunda declaración oral de la India, párrafo 20.

³³³ Segunda comunicación escrita de la India, nota 33.

³³⁴ *Ibid.*, párrafo 40.

concreto, no es necesario que determinemos si las manifestaciones de la India son suficientes para establecer que los productos de tejidos con un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón y los productos de un tejido con un contenido inferior al 16 por ciento de algodón son los mismos, porque la India, en cualquier caso, no nos ha persuadido de que sea injustificable aplicar normas de origen diferentes a los productos con un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón y a los productos con un contenido inferior al 16 por ciento de algodón.

6.265 Sobre la base de las consideraciones precedentes, resulta claro que, a excepción de una categoría de productos -los productos compuestos de tejidos de mezcla de algodón- respecto de los que no hemos formulado ninguna constatación, la India no ha demostrado que el (supuesto) trato diferencial resultante del artículo 405 afecte a productos que son los mismos. En consecuencia, la India no ha demostrado la alegación que ha formulado en relación con el apartado d) del artículo 2, con la posible excepción del caso de los productos de mezcla de algodón.

6.266 En consonancia con nuestra conclusión del párrafo anterior, en lo que respecta a los productos de mezcla de algodón, hemos de proceder a examinar la tercera afirmación de la India de que el (supuesto) efecto diferenciado es injustificable. A los efectos de ese examen, admitiremos que los productos de tejidos con un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón y los productos de tejidos con un contenido inferior al 16 por ciento de algodón son los mismos y que las diferentes normas de origen aplicadas a tales productos como resultado del artículo 405 proporcionan una ventaja *de facto* a productos de interés para las Comunidades Europeas.

6.267 La India aduce que este (supuesto) efecto diferenciado es injustificable porque el artículo 405 se promulgó con el "fin exclusivo"³³⁵ de favorecer a productos en cuya exportación estaban interesadas las Comunidades Europeas con respecto a productos en cuya exportación estaban interesados los países en desarrollo. No obstante, hemos constatado ya al examinar la alegación de la India en relación con el apartado b) del artículo 2, que la India no ha demostrado que los Estados Unidos utilicen el artículo 405 para favorecer a los productos de interés para las Comunidades Europeas con respecto a los productos de interés para otros Miembros.

6.268 La India parece alegar que el (supuesto) efecto diferenciado es injustificable además, porque no hay "razones técnicas" para establecer ninguna discriminación en relación con las normas de origen entre productos de tejidos con un contenido superior o igual al 16 por ciento de algodón y productos de tejidos con un contenido inferior al 16 por ciento de algodón.³³⁶ La India considera que es "arbitrario" mantener esta distinción entre productos a los efectos de las normas de origen y convertir en criterio para determinar la norma de origen aplicable la existencia de un contenido superior al 16 por ciento de algodón.³³⁷ Los Estados Unidos han explicado que el umbral del 16 por ciento de algodón se estableció para aplicar los términos del acuerdo bilateral entre los Estados Unidos y las Comunidades Europeas. Los Estados Unidos añaden que su definición de las mezclas de algodón es compatible con la estructura del Sistema Armonizado, y señalan que éste, en los capítulos 50 a 55, define los hilados y tejidos como compuestos "enteramente de" una fibra determinada si tienen un contenido superior o igual al 85 por ciento de esa fibra.³³⁸

³³⁵ Segunda comunicación escrita de la India, párrafo 72.

³³⁶ Segunda declaración oral de la India, párrafo 20.

³³⁷ Respuesta de la India a la pregunta 60 del Grupo Especial; Segunda declaración oral de la India, párrafo 19.

³³⁸ Respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 9 del Grupo Especial.

6.269 Entendemos que los Estados Unidos aducen, en esencia, que necesitaban determinar cuáles eran las mezclas de algodón que, en su caso, podían acogerse a la excepción establecida en el artículo 405(a)(3)(C), es decir a la norma DP2. Al parecer, los Estados Unidos determinaron que sólo aquellos productos que son "enteramente de" una fibra *distinta* del algodón podían beneficiarse de la norma DP2 (siempre que la fibra en cuestión esté abarcada por las partidas del Arancel de Aduanas Armonizado especificadas en el artículo 405(a)(3)(C)). En consecuencia, no se considera, de hecho, que un rodapié de cama de una mezcla del 83 por ciento de poliéster y el 17 por ciento de algodón sea un rodapié de cama de poliéster, por lo que no puede beneficiarse de la norma DP2. El (bajo) umbral del 16 por ciento de algodón parecería compatible con la exclusión completa de la norma DP2 de los productos de algodón especificados que no son mezclas.

6.270 El umbral del 16 por ciento de algodón parece compatible con la estructura del Sistema Armonizado, que reconoce la utilidad de especificar un determinado umbral porcentual para las mezclas de textiles.³³⁹ Así pues, el establecimiento de un umbral porcentual relativamente bajo es compatible con el hecho de que los productos de algodón que no son mezclas están completamente excluidos de la norma DP2. En consecuencia, no parece convincente la afirmación de la India de que el umbral del 16 por ciento de algodón es arbitrario y, por ende, injustificable.³⁴⁰

6.271 En consecuencia, constatamos que, con respecto a los productos de mezcla de algodón, la India no ha demostrado que los (supuestos) efectos diferenciados generados por el artículo 405 sean injustificables. En consecuencia, desestimamos la alegación de la India en relación con el apartado d) del artículo 2, en la medida en que se refiere a los productos pertinentes de mezcla de algodón.

6.272 A la luz de todas las consideraciones expuestas, hemos llegado a la conclusión de que la India no ha demostrado que el artículo 405 sea incompatible con la segunda cláusula del apartado d) del artículo 2.

E. ALEGACIONES DE LA INDIA CON RESPECTO A LA REGLAMENTACIÓN ADUANERA DE APLICACIÓN

6.273 Como se recordará, las alegaciones de la India no se limitan a las disposiciones legales en litigio en la presente diferencia, sino que se refieren también a la reglamentación aduanera que figura en 19 C.F.R. § 102.21.

6.274 La **India** señala que esa reglamentación aduanera aplica el artículo 334 y el artículo 405 y afirma que incluye disposiciones que son incompatibles con las obligaciones que imponen a los Estados Unidos los apartados b), c) y d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

6.275 Los **Estados Unidos** aducen que la India no ha establecido una presunción *prima facie* de que 19 C.F.R. § 102.21 viola obligaciones de los Estados Unidos.

6.276 El **Grupo Especial** recuerda su anterior conclusión de que la India no ha establecido que el artículo 334 o el artículo 405 sean incompatibles con el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. La India admite que la reglamentación aduanera que figura en 19 C.F.R. § 102.21 aplica los principios contenidos en los artículos 334 y 405. En esas circunstancias, el Grupo Especial sólo podría estimar las alegaciones de la India con respecto a 19 C.F.R. § 102.21 i) si, a diferencia de lo que ocurre en el caso de las alegaciones de la India con respecto al artículo 334 y al artículo 405, la

³³⁹ Véanse los capítulos 50 a 55 del Sistema Armonizado.

³⁴⁰ Señalamos también que la India no ha demostrado que el umbral del 16 por ciento opere en tal forma, por ejemplo, que los productores de determinados Miembros ajustar su producción para no superar ese umbral, o sólo puedan hacerlo con un costo excesivo.

India hubiera aportado pruebas y argumentos suficientes para establecer su incompatibilidad con el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* o ii) si la India hubiera identificado determinados aspectos propios de 19 C.F.R. § 102.21 que hicieran a esa reglamentación incompatible con el artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* independientemente del artículo 334 o del artículo 405. No obstante, la India no ha hecho ni una ni otra cosa. En realidad, la India ha hecho escasas referencias a 19 C.F.R. § 102.21, y esas referencias esencialmente resumen o reproducen las disposiciones de 19 C.F.R. § 102.21.³⁴¹

6.277 En consecuencia, el Grupo Especial concluye que la India no ha establecido que la reglamentación aduanera que figura en 19 C.F.R. § 102.21 sea incompatible con los apartados b), c) o d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

F. ALEGACIONES DE LA INDIA CON RESPECTO A LA APLICACIÓN DE LAS MEDIDAS EN LITIGIO

6.278 La India solicita también al Grupo Especial que constate que la "aplicación" del artículo 334, el artículo 405 y la reglamentación aduanera que figura en 19 C.F.R. § 102.21 es incompatible con los apartados b), c) o d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.³⁴² La India no ha aportado argumentos o pruebas con respecto a supuestos específicos de aplicación por las autoridades estadounidenses competentes de las medidas en litigio, ni ha aducido que esas medidas se apliquen, en la práctica, de una forma que no esté específicamente prevista en las propias medidas.³⁴³ Dada la falta de manifestaciones específicas de la India sobre la aplicación de las medidas en litigio, no consideramos necesario seguir examinando esas alegaciones.

6.279 En consecuencia, el Grupo Especial concluye que la India no ha establecido que la aplicación del artículo 334, el artículo 405 o la reglamentación aduanera contenida en 19 C.F.R. § 102.21 sea incompatible con los apartados b), c) o d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

VII. CONCLUSIÓN

7.1 Por las razones expuestas en el presente informe, el Grupo Especial concluye lo siguiente:

- a) la India no ha establecido que el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay sea incompatible con los apartados b) o c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*;
- b) la India no ha establecido que el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo sea incompatible con los apartados b), c) o d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*; y
- c) la India no ha establecido que la reglamentación aduanera que figura en 19 C.F.R. § 102.21 sea incompatible con los apartados b), c) o d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

7.2 Habida cuenta de la conclusión a que ha llegado, el Grupo Especial no formula ninguna recomendación de conformidad con el párrafo 1 del artículo 19 del ESD.

³⁴¹ Por ejemplo, respuesta de la India a la pregunta 21 del Grupo Especial; Segunda comunicación escrita de la India, párrafos 9, 10, 14, 17 y 20.

³⁴² Primera comunicación escrita de la India, párrafo 102.

³⁴³ La respuesta de la India a las preguntas 19 y 62 del Grupo Especial no contiene argumentos concretos en apoyo de una impugnación del artículo 334, el artículo 405 y la reglamentación aduanera de aplicación, en la forma en que se aplican.

ANEXO A

Anexo A	Respuestas de las partes a preguntas formuladas
	A-1 Respuestas de la India a preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la primera reunión
	A-2 Respuestas de los Estados Unidos a preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la primera reunión
	A-3 Respuestas de los Estados Unidos a preguntas formuladas por la India después de la primera reunión
	A-4 Respuestas de la India a preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la segunda reunión
	A-5 Respuestas de los Estados Unidos a preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la segunda reunión
	A-6 Respuestas de la India a preguntas formuladas por los Estados Unidos después de la segunda reunión
	A-7 Observaciones de la India sobre las respuestas de los Estados Unidos a preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la segunda reunión
	A-8 Observaciones de los Estados Unidos sobre las respuestas de la India a preguntas formuladas por el Grupo Especial y a preguntas formuladas por los Estados Unidos después de la segunda reunión

ANEXO A-1

RESPUESTAS DE LA INDIA A PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL DESPUÉS DE LA PRIMERA REUNIÓN

Pregunta 1

¿Están de acuerdo con las Comunidades Europeas en que el concepto de transformación sustancial "se excluyó deliberadamente [...] de las disciplinas aplicables durante el período de transición" y que, por consiguiente, "durante el período de transición, los Miembros no están obligados a basar sus normas de origen en el concepto de transformación sustancial"? (Comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 9 y 22)

Respuesta 1

Las alegaciones y los argumentos de la India no presuponen que los Miembros deban aplicar el concepto de transformación sustancial durante el período de transición. Por consiguiente, la observación de las Comunidades Europeas no es aplicable a las alegaciones y argumentos formulados por la India en esta diferencia.

Pregunta 2

Con referencia al apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, ¿estiman que sería necesario considerar la prevención de la elusión de los contingentes, tal como utilizan esa expresión los Estados Unidos, como un "objetivo comercial"?

Respuesta 2

Sí. En su Primera comunicación (párrafo 32) y en las respuestas orales que proporcionó su delegación en la primera audiencia, los Estados Unidos emplearon la expresión "prevención de la elusión de los contingentes" para referirse a una situación en la cual algunos países intentaban eludir los contingentes aplicados a sus productos textiles y prendas de vestir exportando productos semiacabados a terceros países (no sujetos a contingentes o sujetos a un contingente más generoso) para que fueran objeto de operaciones de acabado, a fin de que, cuando esos productos se exportaran a los Estados Unidos, se pudiera reconocer al tercer país como país de origen.

No obstante, esta situación no puede describirse como "elusión de los contingentes". La elusión es un término que indica una violación de las normas vigentes. En el contexto de las normas de origen, la expresión "elusión de los contingentes" describe los casos en que los comerciantes hacen declaraciones falsas en cuanto al origen de sus productos o emplean otros medios ilegales a fin de eludir la aplicación de los contingentes. Los Estados Unidos no han demostrado la existencia de ningún caso de elusión ilegal de las normas del artículo 12.130. La India señala que, antes de la introducción de las normas del artículo 334, la Aduana de los Estados Unidos aplicaba y hacía observar la reglamentación del artículo 12.130. Las determinaciones estadounidenses del origen de tales productos (por ejemplo, los exportados a terceros países a efectos de operaciones DP2 antes de exportarse a los Estados Unidos) se efectuaron por tanto de conformidad con la reglamentación aduanera del artículo 12.130 aplicable en esa época.

Lo que los Estados Unidos denominan "elusión de los contingentes" es una reacción perfectamente legítima del mercado a la existencia de contingentes específicos por países, que condujo a la entrada en los Estados Unidos de mayores cantidades de productos textiles y prendas de vestir. En el caso sometido al Grupo Especial, los Estados Unidos modificaron sus normas de origen

para impedir reacciones perfectamente legítimas del mercado, a fin de mantener los efectos protectores de su propio régimen de contingentes para esos productos y prendas. Las nuevas normas de origen son por tanto utilizadas por los Estados Unidos, según el propio país admite, con el objetivo comercial de proteger la rama de producción nacional. Son por tanto incompatibles con el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

(Las operaciones de DP2 consisten en el teñido y el estampado más dos operaciones de acabado.)

Pregunta 3

¿Abarca el apartado d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen la discriminación entre los productos de "otros Miembros"? En caso afirmativo, ¿qué tipo de productos, es decir, productos idénticos, productos similares, productos directamente competidores o directamente sustituibles, etc.?

Respuesta 3

El apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, a diferencia de los artículos I y III del GATT, no se refiere a medidas que distinguen entre los *productos* de otros Miembros sino a la discriminación entre otros Miembros. La redacción del apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* refleja el hecho de que el propósito mismo de las medidas reguladas por esa disposición consiste en determinar si un producto es originario de otro Miembro. Por consiguiente, ese apartado puede ser infringido al negarse a un producto la condición de originario de un Miembro.

A diferencia del artículo III del GATT, el apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* no se refiere a la discriminación entre productos "similares" originarios de diferentes países, ni a la discriminación entre un producto importado y un producto nacional "directamente competidor o que puede sustituirlo directamente". Esto parece indicar que el apartado d) del artículo 2 puede infringirse incluso si los productos que son objeto de la distinción en las normas de origen no son productos similares ni son productos directamente competidores que pueden sustituirse directamente entre sí. El Órgano de Apelación decidió que la cuestión de si dos productos son "similares" o "directamente competidores o [...] puede[n] sustituir[se] directamente" en el sentido de los párrafos 2 y 4 del artículo III debe resolverse examinándolos desde el punto de vista del *consumidor* en el mercado del país importador. No obstante, dos productos que son "similares" o que "puede[n] sustituir[se] directamente" desde el punto de vista del consumidor deben considerarse de origen diferente si se han producido en países diferentes. Los criterios para determinar si los productos son "similares" o "puede[n] sustituir[se] directamente" en el sentido del artículo III del GATT no puedan, por tanto, extenderse al apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

Sería igualmente impropio extender al apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* el concepto de productos "similares" utilizado en el artículo I del GATT. Los aranceles son un instrumento negociable (y por tanto legítimo) de protección, mientras que las normas de origen no lo son. Con arreglo al GATT, los Miembros están por tanto autorizados a introducir distinciones muy finas entre los productos en sus clasificaciones arancelarias destinadas a proteger ramas de producción nacionales determinadas. No obstante, conforme al *Acuerdo sobre Normas de Origen*, los Miembros no deben utilizar las normas de origen para perseguir objetivos comerciales. Por tal razón, no sería lógico determinar el alcance de la prohibición de discriminación en el marco del *Acuerdo sobre Normas de Origen* empleando conceptos que determinan el alcance de la discriminación en el marco del artículo I del GATT.

Pregunta 4

Con referencia al apartado a) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, ¿podrían los Miembros utilizar para determinar el origen criterios distintos de los especificados en los incisos i) a iii)?

Respuesta 4

La obligación general de los Miembros conforme al apartado a) del artículo 2 consiste en asegurarse de que "cuando dicten decisiones administrativas de aplicación general, se definan claramente las condiciones que hayan de cumplirse". Las palabras "en particular" que preceden los tres ejemplos proporcionados en los incisos i) a iii) apoyan la interpretación de que, cuando se utiliza uno de estos tres tipos de decisiones administrativas, deben aplicarse los requisitos específicos indicados en el inciso correspondiente. Es concebible que un Miembro utilice otros criterios que los indicados en los tres incisos para determinar el origen, siempre que esos criterios se ajusten a la obligación general enunciada en la primera frase del apartado a) del artículo 2.

No obstante, la India no ha formulado ninguna alegación fundada en el apartado a) del artículo 2. Las alegaciones y argumentos de la India no exigen que el Grupo Especial se ocupe de la cuestión de si un Miembro puede o no aplicar criterios distintos de los especificados en el referido apartado. La India opina que el cumplimiento del apartado a) del artículo 2 por un Miembro no constituye una justificación para las incompatibilidades con los apartados b), c) y d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen.

Pregunta 5

¿Podría explicar con detalle la India el tipo de contingentes al que quedan sujetas las exportaciones indias de conformidad con el artículo 334? (Primera comunicación escrita de la India, párrafos 54 y 91) ¿Son esos contingentes relativos a i) las exportaciones de tejidos de la India, ii) contingentes relativos a productos acabados (por ejemplo, ropa de cama) confeccionados con tejidos indios o iii) otros contingentes?

Respuesta 5

En el artículo 334 se establece que el origen de los tejidos y de ciertos artículos confeccionados se determina según el país en que los tejidos se forman como tejidos crudos, sean de telar o tricotados, con independencia de cualquier ulterior operación de acabado, tales como el teñido y el estampado. Debido a este cambio en los criterios de origen introducido por el artículo 334, las exportaciones de tejidos crudos de la India quedaron sujetas a contingentes, dado que las operaciones ulteriores de acabado, como el teñido y el estampado, no se reconocen como determinantes del origen. Por ejemplo, las exportaciones de tejidos crudos de la India a Portugal, si son objeto de teñido, estampado y dos operaciones de acabado en Portugal y se exportan a los Estados Unidos, se imputarán a los contingentes de tejidos crudos de la India con arreglo a las disposiciones de la regla "de elaboración del tejido" establecida por el artículo 334.

Las exportaciones de productos acabados (por ejemplo, ropa de cama) confeccionados con tejidos indios también están sujetas a contingentes, ya que en el artículo 334(b)(2) se establece la regla especial de que "a pesar de la norma del ensamblaje total", el origen de determinados productos planos de ciertas partidas (tales como cubrepiés, edredones, ropa de cama, colchones, mantas) o artículos de tapicería (cortinas, ropa de mesa) se determinaría de acuerdo con el lugar en que se haya obtenido el tejido crudo.

Estos artículos, cuando son fabricados con tejidos indios y exportados a los Estados Unidos desde un tercer país, después de su acabado, pasaron a estar sujetos a los contingentes establecidos por los Estados Unidos para los productos de su tipo procedentes de la India.

La gama de restricciones impuestas a las exportaciones indias de tejidos o productos acabados por los Estados Unidos fueron notificadas en un Memorando de Entendimiento firmado entre los Gobiernos de los Estados Unidos de América y la India el 31 de diciembre de 1994. Éstas fueron posteriormente notificadas a la OMC dentro de los 60 días, según lo establecido en el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido.

El establecimiento de contingentes para los tejidos crudos con arreglo a la "norma de elaboración del tejido" se hizo en el marco de la aplicación del artículo 334(b)(2). El volumen de los contingentes para los tejidos crudos y los productos acabados, no obstante, está establecido en el Memorando de Entendimiento antes mencionado.

(Las preguntas 6 a 10 están dirigidas únicamente a los Estados Unidos)

Preguntas 11 a) a 11 d)

Con referencia al apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, sírvanse las partes responder a las preguntas siguientes:

- a) ¿Prohíbe el apartado c) del artículo 2 las normas de origen que surten los efectos especificados incluso en casos en que esos efectos sean totalmente involuntarios?***

Respuesta 11 a)

Sí. No existe en el apartado c) del artículo 2 un requisito de intención. Esta disposición establece criterios que deben satisfacer las normas de origen en sí mismas. No contiene expresión alguna que permita interpretar que el Grupo Especial debe distinguir entre los efectos intencionales y los que no lo son.

- b) ¿Significa la frase "efectos de restricción [...] del comercio internacional" que un Miembro reclamante debe demostrar un efecto neto restrictivo del comercio internacional? ¿O sería suficiente demostrar que el comercio de un Miembro se ha visto afectado desfavorablemente mientras que el comercio de otro Miembro se ha visto afectado favorablemente? En este último caso, ¿podría el primer Miembro ser un Miembro distinto del Miembro reclamante?***

Respuesta 11 b)

Por las razones explicadas en la primera audiencia y que se exponen más ampliamente *infra*, en la respuesta 26, la India estima que el apartado c) del artículo 2 no exige que se demuestre la existencia de efectos reales de restricción o de distorsión mediante la presentación de estadísticas comerciales y, por tanto, no cree que la tarea que debe realizar el Grupo Especial consista en determinar si las estadísticas comerciales muestran un efecto *neto* causado por las normas estadounidenses sobre el comercio internacional.

Además, el apartado c) del artículo 2 no se refiere al efecto sobre las *importaciones*, sino al efecto sobre el *comercio internacional*. Como han señalado correctamente las Comunidades Europeas, esto implica que los aspectos de restricción o distorsión previstos en ese apartado incluyen los que afectan a terceros Miembros. La referencia al comercio internacional pone de manifiesto que la razón de ser del apartado c) del artículo 2 no es sólo proteger las expectativas relativas al nivel de

las importaciones, sino también las relativas al comercio entre terceros países. Por consiguiente, incluso si el mero desplazamiento, de un Miembro a otro, de los beneficios proporcionados por el reconocimiento del origen, sin una reducción global del comercio, no se considerase una "restricción" en la acepción del apartado c) del artículo 2, el cambio resultante en las pautas del comercio debería, sin embargo, considerarse una "distorsión" en el sentido de esa disposición.

Por las razones indicadas por el Grupo Especial del GATT que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930* (IBDD S36/449, párrafo 5.14), cada caso en que pueda existir un efecto de restricción o de distorsión debe considerarse por separado, y no debe considerarse el resultado neto de todos los efectos juntos. La India opina, por tanto, que es suficiente que el reclamante demuestre que la norma de origen crea efectos de restricción o distorsión para un Miembro, que puede ser un Miembro distinto del reclamante.

- c) *¿Podría decirse que las normas de origen surten intrínsecamente efectos "de restricción" del comercio internacional, en la medida en que pueden exigir a los comerciantes el cumplimiento de determinadas condiciones (por ejemplo, la preparación de certificados de origen, etc.)? De ser así, ¿daría ello a entender que el apartado c) del artículo 2 implica algún tipo de excepción de minimis? En tal caso, ¿qué constituiría un efecto de restricción de minimis? Al responder a esta pregunta, sírvanse abordar la pertinencia de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 ("condiciones indebidamente estrictas") y el cuarto párrafo del preámbulo del Acuerdo sobre Normas de Origen ("obstáculos innecesarios al comercio").*

Respuesta 11 c)

Cabe afirmar que las normas de origen, por su propia naturaleza, tienen efectos sobre el comercio internacional. Estos efectos son principalmente administrativos, como los del ejemplo de que se trata. No obstante, no es correcto decir que las normas de origen crean intrínsecamente efectos "de restricción" en el comercio internacional. Esa interpretación privaría de todo significado a la prohibición de que las normas de origen tengan "efectos de restricción [...] del comercio internacional", a menos que hubiera una excepción *de minimis*.

No obstante, no existe una excepción *de minimis* en el apartado c) del artículo 2. De ordinario, el concepto *de minimis*, cuando aparece en las normas de la OMC, se explicita en el Acuerdo. Por ejemplo, en las normas que rigen las *medidas correctivas del comercio*, es decir, las normas que reconocen a los Miembros del derecho de evitar un daño a su rama de producción nacional contrarrestando los efectos de un aumento de las importaciones, dumping o subvención, tiene sentido limitar el derecho a reaccionar, para evitar daños, a los cambios que se registren en el mercado, mediante una excepción *de minimis*. No obstante, el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* es una norma que rige la *conducción de la política comercial*. Se ha interpretado de manera uniforme que tales normas exigen el establecimiento de condiciones de competencia en el comercio que permitan a los productores y comerciantes hacer planes, y no el logro o la prevención de un efecto determinado en el mercado. Carece de sentido establecer una exención *de minimis* para medidas que son incompatibles con una norma de política comercial.

Como han señalado dos Grupos Especiales del GATT, si un gobierno estimase que una medida incompatible con una regla de conducta no tiene efectos sobre el mercado, no ha de tener dificultades para ponerla en armonía con esa regla (véanse los asuntos, resueltos en el marco del GATT, *Medidas discriminatorias italianas para la importación de maquinaria agrícola*, IBDD S7/70-71 y *Canadá - Aplicación de la Ley sobre el examen de la inversión extranjera*, IBDD S30/182).

La segunda frase del apartado c) del artículo 2 prohíbe que las normas de origen impongan condiciones indebidamente estrictas o exijan el cumplimiento de una condición no relacionada con la fabricación o elaboración. Esto parece indicar que el propósito de ese apartado es garantizar que los Miembros no confieran origen sobre la base de requisitos innecesarios que creen efectos comerciales desfavorables. Esta conclusión encuentra también apoyo en el cuarto considerando del preámbulo del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, según el cual al concertarse este Acuerdo se deseaba "asegurar que las normas de origen no cre[as]en por sí mismas obstáculos *innecesarios* al comercio".

De los apartados a) y b) del artículo 2 se desprende claramente que el proceso de conferir origen a un producto es el proceso de determinar con qué país un producto declarado a las Aduanas tiene un vínculo económico importante con arreglo al criterio de origen elegido por el Miembro importador. De ello se sigue que se infringe el apartado c) del artículo 2 cuando un Miembro confiere origen sobre la base de requisitos que tienen efectos de restricción o distorsión del comercio internacional y que es innecesario imponer para determinar el grado o naturaleza del vínculo entre un producto y la economía del Miembro de la OMC que pide la atribución de origen a ese producto.

d) *¿Cómo debería evaluar el Grupo Especial si determinadas normas de origen surten efectos "de distorsión" del comercio internacional? ¿Con qué se comparan las normas de origen vigentes?*

Respuesta 11 d)

En economía se considera en general que una medida gubernamental tiene efectos "de distorsión" si crea incentivos o desincentivos para que los agentes económicos modifiquen el funcionamiento del mercado. Al determinar si una norma de origen crea efectos de distorsión, es por tanto necesario determinar si crea incentivos o desincentivos para que los productores o comerciantes modifiquen las pautas de su producción o comercio.

Pregunta 12

En sus comunicaciones, las partes se han referido a las "prescripciones en materia de visado". ¿Podrían las partes facilitar información con respecto al fundamento jurídico que ofrece la legislación estadounidense para estas prescripciones y sobre cómo funcionan? Asimismo, sírvanse indicar si esas prescripciones se imponen con el fin de administrar los contingentes de textiles y prendas de vestir o las normas de origen relativas a textiles y prendas de vestir.

Respuesta 12

El fundamento jurídico de la legislación estadounidense en materia de visado fue aclarado por la delegación de los Estados Unidos en la primera audiencia de las partes. El sistema de visado y certificación forma parte de disposiciones administrativas destinadas a vigilar la aplicación de los contingentes de textiles y prendas de vestir.

Cada envío de textiles o productos de la industria textil sujetos a restricciones específicas o colectivas debe ser visado por el Gobierno de la India con un sello de forma circular (el visado) antes de su ingreso, o de su retiro de almacén, para consumo en los Estados Unidos.

El envío es visado o certificado estampando el sello original (el visado o la certificación de exención) con tinta azul en el anverso de la factura (formulario aduanero especial de factura N° 5515, documento sucesor o factura comercial cuando se utiliza ese formulario). Cada visado incluye su número, su fecha y la firma del funcionario que lo ha expedido. Los números de visado se indican en un formato normalizado de nueve cifras y letras que comienza por una cifra correspondiente a la última cifra del año de exportación, seguida por dos caracteres alfabéticos que corresponden al código

del país especificado por la organización internacional para la que se expide el visado. En cada visado se indican también las categorías y cantidades correctas del envío en la forma y unidades aplicables. Toda modificación del sello de visado debe hacerse de común acuerdo. Los sistemas de visado se publican en el *Federal Register*.

El Gobierno de los Estados Unidos niega la entrada a todo envío que no vaya acompañado de un visado de conformidad con las disposiciones explicadas, a menos que el Gobierno de la India autorice expresamente la entrada y los débitos correspondientes en su contingente.

Como ya se ha explicado, los requisitos de visado se han establecido para aplicar los contingentes de textiles y prendas de vestir. No obstante, la factura aduanera N° 5515 en la que se coloca el sello del visado contiene una columna (Sr. N° 7) referente al origen de las mercancías. El requisito de visado también ayuda a identificar el origen de las mercancías.

La pregunta 13 está dirigida únicamente a los Estados Unidos

Pregunta 14

Con referencia al apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, sírvanse las partes responder a las siguientes preguntas adicionales:

- e) ¿Cuál es la relación entre las frases primera y segunda del apartado c) del artículo 2? ¿Prevén obligaciones distintas e independientes, de modo que la segunda frase añade una obligación no establecida ya en la primera? ¿O la segunda frase simplemente detalla un aspecto o una consecuencia de la obligación que figura en la primera frase?***

Respuesta 14 e)

En la segunda frase se explican y detallan aspectos determinados de la obligación enunciada en la primera frase. En la primera frase se establece que las normas de origen no deben surtir por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional, mientras que en la segunda frase se establece que aquéllas no deben imponer condiciones indebidamente estrictas o exigir el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen.

- f) ¿Es apropiado evaluar los efectos en el comercio de las normas de origen introducidas por un Miembro tras la entrada en vigor del Acuerdo sobre Normas de Origen comparando esas normas con las normas de origen aplicadas por el mismo Miembro antes de la entrada en vigor del Acuerdo sobre Normas de Origen, esto es, con normas de origen que no estaban sujetas a dicho Acuerdo?***

Respuesta 14 f)

Por las razones explicadas en la primera audiencia del Grupo Especial, y más ampliamente en respuesta a la pregunta 26 *infra*, la India no estima que deba hacerse una comparación entre los volúmenes del comercio en los períodos anterior y posterior a la vigencia del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Las normas de origen de un Miembro introducidas o mantenidas por éste después de la entrada en vigor del Acuerdo de la OMC deben evaluarse a la luz de las obligaciones enunciadas en el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* de no establecer condiciones de competencia que tengan efectos de restricción o distorsión del comercio internacional. Lo que interesa, por tanto, es si las normas de origen estadounidenses adoptadas y mantenidas después de la entrada en vigor del *Acuerdo sobre Normas de Origen* crean tales condiciones para la competencia.

Pregunta 15

¿Consideran las partes que los apartados b) a e) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen podrían tomarse como base para impugnar un cambio en las normas de origen per se, a diferencia de las normas de origen específicas en vigor en el momento de la impugnación? En otras palabras, ¿podría un grupo especial aceptar alegaciones formuladas al amparo de los apartados b) a e) del artículo 2 en el sentido de que un cambio en las normas de origen es, en sí mismo, contrario a esas disposiciones?

Respuesta 15

Nada hay en los apartados b) a e) del artículo 2 que impida a los Miembros cambiar sus normas de origen, siempre que satisfagan las prescripciones de esas disposiciones. La India no alega que los Estados Unidos infringieron esas disposiciones sólo porque cambiaron sus normas de origen. La India alega que los Estados Unidos infringieron esas disposiciones porque impusieron y mantuvieron normas de origen incompatibles con las mismas.

Pregunta 16

Con referencia al apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, ¿consideran las partes que debe interpretarse que el término "utilicen" significa que un grupo especial debe evaluar si las normas de origen se utilizaban como instrumentos para perseguir objetivos comerciales en el momento en que fueron adoptadas o en el momento en que se estableció el grupo especial?

Respuesta 16

El Grupo Especial debe evaluar la compatibilidad de las normas de origen estadounidenses mantenidas en la fecha de establecimiento del mismo. En el caso que debe resolver el Grupo Especial, las normas de origen de los Estados Unidos fueron adoptadas inicialmente, y mantenidas después, para perseguir objetivos comerciales.

Pregunta 16bis

Las Comunidades Europeas sugieren que el apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen exige que se demuestren efectos reales de restricción o distorsión y que sería necesario demostrar esos efectos reales mediante estadísticas comerciales. (Comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 28 y 32) Al mismo tiempo, las Comunidades Europeas aducen que habría indicios de intención proteccionista si pudiera demostrarse lo que las Comunidades Europeas denominan un "efecto del contingente", esto es, si pudiera demostrarse, por ejemplo, que determinados productos que solían estar exentos de contingente antes de que entraran en vigor determinadas normas de origen se encuentran sujetos a contingente tras la entrada en vigor de esas normas. (Comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 23 y 24) ¿Sería suficiente una demostración clara de ese (potencial) "efecto del contingente", cuando no se demuestre una repercusión desfavorable real en el comercio de un Miembro, para demostrar efectos de restricción o distorsión en el sentido del apartado c) del artículo 2?

Respuesta 16bis

Los párrafos 23 y 24 de la Comunicación escrita de las Comunidades Europeas se refieren al "efecto del contingente" en el contexto de la determinación de la intención proteccionista en el marco del apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, no en el contexto de los efectos

sobre el comercio contemplados en el apartado c) de dicho artículo. Por las razones explicadas en la primera audiencia y que se exponen más ampliamente *infra*, en la respuesta a la pregunta 26, la India no estima que el apartado c) del artículo 2 exige la demostración de efectos de restricción o distorsión reales evidenciados en las estadísticas comerciales.

El efecto inmediato de una norma de origen restrictiva es cambiar los planes de inversiones y otros planes empresariales de productores e inversores participantes en el comercio internacional. Una vez que esos planes se han modificado y llevado a cabo, ese efecto puede reflejarse en las estadísticas comerciales. Es totalmente artificial alegar que las normas de origen crean efectos de restricción o distorsión en el sentido del apartado c) del artículo 2 sólo *después* de que las decisiones de productores y comerciantes se reflejan en las estadísticas comerciales, transcurrido, por ejemplo, un período de uno o dos años. Una nueva norma de origen puede detener toda la producción y comercio destinados a un mercado determinado, el día en que se adopta. No existiría ningún fundamento para excluir del ámbito del apartado c) del artículo 2 esos efectos inmediatos sobre el comercio internacional.

Dado que las condiciones del mercado cambian constantemente y que las normas de origen son sólo uno de los muchos factores que determinan las corrientes comerciales, el Miembro no puede prever de qué manera precisa los productores y comerciantes han de reaccionar a una nueva norma de origen. Los Miembros sólo controlan y prevén las condiciones de competencia que ellos imponen. Si el Grupo Especial decidiera que los efectos comerciales de una norma de origen determinan su condición jurídica en el marco del apartado c) del artículo 2, debería presumir, en consecuencia, que ese apartado no se refiere a las normas de origen adoptadas por los Miembros, sino a la reacción de los productores y comerciantes a esas normas. No obstante, hasta el presente siempre se ha interpretado que todas las normas de conducta que rigen las medidas no arancelarias se refieren a lo que los Miembros deben hacer, y no a lo que los productores o comerciantes hayan hecho.

El enfoque adoptado por las Comunidades Europeas al interpretar el apartado c) del artículo 2 tampoco puede armonizarse con su propio comportamiento. En su diferencia con los Estados Unidos sobre las medidas que afectan a los textiles y las prendas de vestir³⁴⁴, las Comunidades Europeas formularon por dos veces alegaciones fundadas en el apartado c) del artículo 2 inmediatamente después de la adopción de las nuevas normas de origen por los Estados Unidos, *sin esperar a que los efectos de las nuevas normas se pusieran de manifiesto en las estadísticas comerciales*. ¿Por qué? Porque los productores italianos de pañuelos de seda y otros fabricantes de las Comunidades Europeas habían experimentado de inmediato los efectos restrictivos de las nuevas normas de origen e instado a las Comunidades Europeas a intervenir antes de que las nuevas normas hubiesen causado un daño real al comercio.

Pregunta 17

Con referencia al párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, al que se hace referencia en el informe del Senado (India - Prueba documental 10, página 125), sírvanse las partes responder a las preguntas siguientes:

- a) ***¿Cuál es el sentido del término "elusión" tal como se utiliza en el párrafo 1 del artículo 5? Sírvanse facilitar justificación documental cuando la haya (por ejemplo, documentos de la OMC, documentos de negociación, opiniones de expertos, etc.).***

³⁴⁴ Estados Unidos - Medidas que afectan a los textiles y las prendas de vestir, WT/DS85/1, G/RO/D/1, G/TBT/D/13, de 3 de junio de 1997 y Estados Unidos - Medidas que afectan a los textiles y las prendas de vestir (II) WT/DS151/1, G/TMB/N/341, G/RO/D/3, G/TBT/D/19, G/L/279, de 25 de noviembre de 1998.

Respuesta 17 a)

Una útil guía para responder a los apartados a), b) y d) de la pregunta 17 es la "Drafting History of the Agreement on Textiles and Clothing" (Historia de la redacción del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido) de Marcelo Raffaelli y Tripti Jenkins, publicada por la Oficina Internacional de los Textiles y Prendas de Vestir, Ginebra.

En la página 101 del volumen mencionado, se señala que "la elusión nunca se ha definido". Se han incluido referencias a la elusión en el Acuerdo a Corto Plazo (párrafo D), en el Acuerdo a Largo Plazo (ALP) (artículo 6), en el Acuerdo Multifibras de 1974 (artículo 8) y en los Protocolos de Prórroga de ese Acuerdo firmados en 1981 y 1986 (párrafos 14 y 16, respectivamente).

Los Acuerdos, así como los dos Protocolos mencionados, sólo describen "cómo" puede producirse la elusión, y no "qué" es la elusión. Según se prevé en el Acuerdo a Corto Plazo, es posible que sea eludido o se haga inoperante ese Acuerdo por la acción de "países no participantes o debido a operaciones de reexpedición o a la sustitución de artículos textiles de algodón por otros artículos textiles directamente competidores". La historia de la redacción del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV) indica que en relación con el Acuerdo a Corto Plazo se estaba principalmente preocupado por la elusión mediante "el reemplazo del algodón por otras fibras", es decir, mediante la sustitución de artículos textiles de algodón por otros artículos textiles directamente competidores.

En el artículo 6 del Acuerdo a Largo Plazo se explicitan los problemas que se plantean en cada caso, es decir: i) el de "reexpedición"; ii) el de "sustitución por textiles directamente competidores"; y iii) el de los "no participantes". Un importante elemento que surgió al tratarse "la sustitución deliberada del algodón por fibras directamente competidoras" en el marco del apartado b) del artículo 6 del ALP, fue el de la "intención".

Según se indica en la historia de la redacción del ATV (página 104), el debate relativo a la "intención" se reanudó en torno al Protocolo de Prórroga de 1981, en el que se hizo referencia al caso en que "se disponga de pruebas con respecto al verdadero país de origen y a las circunstancias de la elusión".

No obstante, en la historia de la redacción también se indica que la posibilidad ofrecida en el párrafo 14 del Protocolo de 1981 de "reajuste de los cargos a los contingentes existentes", permitió a las Comunidades Europeas "negociar" las disposiciones que conferirían al país importador el derecho de adoptar medidas de manera unilateral si llegaba a la conclusión de que se había producido una elusión (de acuerdo con lo definido por el país importador).

Como se señala en la historia de la redacción (página 105) "tanto la Comunidad Europea como los Estados Unidos optaron por interpretar que se producía una elusión cuando las importaciones de un producto restringido procedente de determinado país de origen entraban en sus respectivos territorios a través de otro país, con independencia de la existencia o no de una voluntad, por parte del país sujeto a la restricción, de rebasar su contingente. Incluso un reencaminamiento efectuado enteramente bajo la responsabilidad de un tercero y/o del importador de los Estados Unidos o de las Comunidades Europeas era considerado por éstos una elusión, ya que opinaban que, dado que los productores del país de origen obtenían el beneficio económico, debía reajustarse el contingente de ese país".

En el ATV, como se indica en la historia de su redacción, sigue reconociéndose pertinencia al "elemento de intención" en el párrafo 3 del artículo 5, que concluye diciendo lo siguiente: "Los Miembros procurarán aclarar las circunstancias de esos casos de elusión o supuesta elusión, incluidas las respectivas funciones de los exportadores o importadores afectados." En la historia de la

redacción se afirma además que i) el origen de la frase (anterior), ii) o su inclusión, iii) la referencia a la función de los importadores (la primera de su tipo) confiere "(gran) pertinencia a la cuestión de la intención".

La mención de la función que los importadores pueden haber desempeñado en la elusión, formulada en el párrafo 3 del artículo 5 "permitiría demostrar que no existía intención de eludir el Acuerdo de parte del Miembro sujeto a la restricción o de sus exportadores".

Lo que se acaba de exponer, así como las formas de cooperación mencionadas en el párrafo 3 del artículo 5 del ATV proporcionan una clara indicación de que los actos de elusión deben examinarse en el contexto de sus circunstancias, que pueden verificarse con referencia a formas de cooperación tales como "visitas a instalaciones y contactos", "caso por caso", y a las "respectivas funciones de los exportadores o importadores afectados".

Aunque la elusión pueda no haberse definido nunca oficialmente, los párrafos 3 y 4 del artículo 5 del ATV ponen de manifiesto que "se reconoce la pertinencia de la intención en la adopción de medidas relativas a los casos de elusión". Con arreglo al párrafo 4 del artículo 5 del ATV, deben tenerse "debidamente en cuenta las circunstancias reales y la intervención del país o lugar de origen verdadero" al adoptar medidas apropiadas, como "la denegación de entrada a mercancías" y "el reajuste de las cantidades computadas dentro de los niveles de limitación con objeto de que reflejen el verdadero país o lugar de origen".

La India señala también que en el Informe del Senado (India - Prueba documental 10) bajo el epígrafe "Normas de origen para los textiles y las prendas de vestir" (artículo 334), se hace la siguiente referencia al párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV): "Habida cuenta del hincapié que se hace en el artículo 5 del Acuerdo sobre los Textiles en la prevención de la elusión de los contingentes de textiles y prendas de vestir ... el Comité estima que procede establecer una norma de origen definitiva para esos productos y prendas. El Comité opina que las nuevas normas, una vez promulgadas, reflejarán con mayor exactitud dónde tiene lugar la actividad de producción más importante, proporcionando a los Estados Unidos una indicación más precisa del origen de los textiles y las prendas de vestir ..."

No obstante, en la página 123 del mismo Informe del Senado, bajo el encabezamiento "Reexpediciones de productos textiles" (artículo 333), se hace otra referencia al párrafo 1 del artículo 5 del ATV. Concretamente, se indica en el Informe que el *artículo 333* de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay añade un nuevo artículo al Título IV destinado a tratar el problema de las reexpediciones de textiles: "El artículo 5 del Acuerdo sobre los Textiles prescribe que los Miembros deberán establecer procedimientos legales y administrativos para adoptar medidas contra la elusión de los contingentes textiles mediante reexpedición, desviación, declaración falsa sobre el origen o falsificación de documentos oficiales, e impone a los Miembros la obligación de colaborar plenamente para resolver los problemas resultantes de la elusión ..."

En el párrafo 1 del artículo 5 del ATV se establece lo siguiente: "Los Miembros convienen en que la elusión, mediante reexpedición, desviación, declaración falsa sobre el país o lugar de origen o falsificación de documentos oficiales, frustra el cumplimiento del presente Acuerdo para la integración del sector de los textiles y el vestido en el GATT de 1994. Por consiguiente, los Miembros deberán establecer las disposiciones legales y/o procedimientos administrativos necesarios para tratar dicha elusión y adoptar medidas para combatirla ..."

De un análisis del término "elusión", según se define en el párrafo 1 del artículo 5 del ATV, parece desprenderse que el *artículo 333*, y no el artículo 334, fue el adoptado para aplicar el párrafo 1 del artículo 5, dado que sigue el lenguaje del párrafo 1 del artículo 5 más directamente y se ocupa más concretamente del tipo de elusión a que se refiere el artículo 5 del ATV. Esto implicaría que el

artículo 334 se aprobó por razones distintas de la de evitar la elusión en la acepción del párrafo 1 del artículo 5 del ATV. La India sostiene que el artículo 334 se aprobó para perseguir objetivos comerciales.

- b) ¿Abarca el término "elusión", tal como se utiliza en el párrafo 1 del artículo 5, tanto la "evasión" de contingentes (esto es, un acto ilegal como el fraude, etc.) como la "evitación" de contingentes (esto es, un acto legal dirigido a reducir al mínimo los efectos de un contingente, etc.)?**

Respuesta 17 b)

El término "elusión", tal como se utiliza en el párrafo 1 del artículo 5, abarca sólo la evasión de contingentes, y no la evitación de contingentes. En el *New Shorter Oxford English Dictionary* se define "circumvention" ("elusión") como "a deceitful or fraudulent conduct perpetrated against a person" ("una conducta engañosa o fraudulenta contra una persona"). Por consiguiente, debe existir un elemento de fraude en un acto de elusión. La evitación de contingentes, que se define en la pregunta como un acto legal dirigido a reducir al mínimo los efectos de un contingente, no entraña un fraude, por lo que no puede ser correctamente considerada una elusión.

El término "elusión" no ha sido definido concretamente, pero se hace referencia al mismo en el artículo 5 del ATV en los contextos siguientes: i) existencia de elusión (párrafo 1); ii) importancia de la intención (párrafo 3); iii) presencia de "pruebas suficientes" (a resultados de una investigación) (párrafo 4); iv) circunstancias de la elusión (párrafo 4); v) medidas correctivas apropiadas (párrafo 4), como la "denegación de entrada a mercancías" o "en caso de que las mercancías hubieran ya entrado, el reajuste de las cantidades computadas dentro de los niveles de limitación con objeto de que reflejen el verdadero país o lugar de origen, teniendo debidamente en cuenta las circunstancias reales y la intervención del país o lugar de origen verdadero".

Al hacer referencia a la "declaración falsa sobre el país o lugar de origen" y a la "falsificación de documentos oficiales", el párrafo 1 del artículo 5 deja claro cuál es su propósito por lo que atañe al tipo o forma de elusión de que se ocupa.

La prescripción relativa a la obligación de combatir las declaraciones falsas sobre el origen de las mercancías también implica la intención de impedir la "evasión ilegal" y no la "evitación legal".

- c) ¿Constituye el perfeccionamiento pasivo -por ejemplo, el envío de tejidos crudos indios a Sri Lanka, donde esos tejidos se convierten en ropa de cama y desde donde a continuación se exportan a los Estados Unidos- una "elusión" del contingente en el sentido del párrafo 1 del artículo 5 en casos en que no exista fraude, declaración falsa, etc.?**

Respuesta 17 c)

A la luz del razonamiento expuesto en su respuesta a la pregunta 17 a), la India estima que la respuesta a la pregunta 17 c) es negativa. Evidentemente, el perfeccionamiento pasivo no constituye una elusión de contingentes.

La elusión, en la acepción del párrafo 1 del artículo 5 del ATV es una conducta que entraña "reexpedición, desviación, declaración falsa sobre el país o lugar de origen o falsificación de documentos oficiales". El ejemplo relativo a la exportación de tejidos crudos indios a Sri Lanka, donde esos tejidos se convierten en ropa de cama y desde donde se exportan a los Estados Unidos, es una actividad comercial legítima llevada a cabo sobre la base de la "ventaja comparativa". Las operaciones se basaban en inversiones efectuadas en el sector de la elaboración de Sri Lanka. Esta

actividad no puede denominarse una elusión de contingentes en el sentido del párrafo 1 del artículo 5 ya que no ha habido fraude, declaración falsa, etc. La intención de las disposiciones sobre la elusión del párrafo 1 del artículo 5 no es evitar cambios legítimos en las pautas comerciales basadas en decisiones de inversión sino evitar esfuerzos deliberados para eludir las disposiciones del *Acuerdo sobre Normas de Origen* del ATV mediante declaraciones falsas o documentos falsos, con miras a "frustra[r] el cumplimiento del ATV".

- d) ***¿Qué es la "elusión mediante reexpedición"? ¿Supondría ésta necesariamente algún acto ilegal como el fraude, una declaración falsa, etc., o podría considerarse "elusión" el mero tránsito de los envíos a través de terceros países independientemente de que se introduzcan o no alteraciones en las mercancías en cuestión?***

Respuesta 17 d)

La elusión mediante reexpedición entraña necesariamente algún tipo de fraude. No obstante, ese fraude puede llevarse a cabo mediante envíos que transitan por terceros países sin que las propias mercancías sean objeto de alteración alguna. En reconocimiento de esa posibilidad, en el párrafo 5 del artículo 5 del ATV se señala que "algunos casos de elusión pueden suponer el tránsito de envíos a través de países o lugares sin que en los lugares de tránsito se introduzcan cambios o alteraciones en las mercancías incluidas en los envíos".

En la "elusión mediante reexpedición", vista en el contexto del párrafo 1 del artículo 5 y en relación con las demás formas de elusión mencionadas en el mismo, tales como el recurso a una "declaración falsa" o la "falsificación de documentos oficiales", debe haber una intención o tentativa de eludir las disposiciones del *Acuerdo sobre Normas de Origen* del ATV con miras a frustrar su aplicación o hacer fraudes en ésta.

Existe un reconocimiento tácito de que, aunque la elusión pueda tener lugar mediante el mero "tránsito de envíos ... sin que ... se introduzcan cambios o alteraciones", las "circunstancias de dicha elusión" pueden tener que examinarse en relación con las "pruebas sobre el país de origen verdadero", según se indica en el párrafo 4 del artículo 5 del ATV.

Pregunta 17bis

En la página 118, bajo el epígrafe "Normas de origen", la Declaración de Acción Administrativa parece prever los objetivos que la "norma del país de ensamblaje" "perseguirá". ¿Podrían las partes indicar si los cuatro objetivos mencionados más adelante, en las páginas 118 y 119, se aplican también a la norma de la formación del tejido que figura en el artículo 334, y en caso afirmativo por qué? (EE.UU. - Prueba documental 6; párrafo 58 de la Primera comunicación escrita de la India; párrafo 29 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos) Si los cuatro objetivos mencionados en la Declaración de Acción Administrativa no se aplican a la norma de la formación del tejido, ¿cuáles son sus objetivos?

Respuesta 17bis

Los cuatro objetivos enumerados en la Declaración de Acción Administrativa sólo pueden aplicarse razonablemente a la norma del país de ensamblaje. En opinión de la India, estos objetivos no pueden satisfacerse mediante la norma de la formación del tejido, y por tanto no puede decirse que se aplican a esta norma. Dado que los cuatro objetivos no se aplican a la norma de formación del tejido, debe afirmarse que esta última se ha aprobado para lograr objetivos diferentes. Como ha explicado la India en su Primera comunicación y en su Declaración oral, la norma se aprobó para incluir en los contingentes nuevos productos, que anteriormente estaban exentos de contingentes o

sujetos a contingentes más generosos. Esta norma de origen se utilizó por tanto para proteger a la rama de producción nacional de los Estados Unidos.

Pregunta 18

¿Impugna la India los artículos 334 y 405 per se, o los cambios de 1996 y 2000 introducidos en las normas de origen?

Respuesta 18

La India impugna el artículo 334 y el artículo 405 *per se*. Estos artículos forman parte de los cambios legislativos introducidos por los Estados Unidos en 1996 y 2000.

Pregunta 19

¿Podría indicar la India, respecto de cada una de las alegaciones que ha formulado al amparo del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, qué aspectos impugna del artículo 334 y/o del artículo 405 y de la reglamentación aduanera de aplicación? (Ejemplo: con respecto a la alegación formulada al amparo del apartado b) del artículo 2, el aspecto del artículo 334 que se impugna es la norma de la formación del tejido prevista en el artículo 334(b)(...)(...), etc.) Agradeceríamos que la India hiciera referencia no sólo a las disposiciones pertinentes del artículo 334 y/o el artículo 405 sino también a las de 19 U.S.C. § 3592. (India - Prueba documental 7)

Respuesta 19

Con respecto a la alegación formulada al amparo del **apartado b) del artículo 2**, la India impugna las siguientes disposiciones concretas de la legislación y la reglamentación aduanera:

Artículo 334(b)(1)(C): norma de formación del tejido. El país de origen de un tejido es aquel en el que ha sido tejido, tricotado, punzonado, insertado, afieltrado, urdido o creado en cualquier otro proceso de fabricación de tejido.

Artículo 405(a)(3)(B) - enmienda a la norma de formación del tejido.

19 U.S.C. § 3592(b)(1)(C) - norma de formación del tejido refundida.

19 C.F.R. § 102.21.

Artículo 334(b)(1)(D) - norma del ensamblaje total. El país de origen de un producto es aquel en el que sus componentes han sido objeto de ensamblaje total.

Artículo 405(a)(3)(C) - enmiendas a la norma del ensamblaje total que eximen productos de interés para las Comunidades Europeas y establecen excepciones para mercancías de algodón, lana o mezclas de fibras con más del 16 por ciento de algodón.

19 U.S.C. § 3592(b)(1)(D) - norma del ensamblaje total refundida.

19 C.F.R. § 102.21.

Artículo 334(b)(2) - "normas especiales" - artículos clasificados en determinadas partidas del Arancel de Aduanas Normalizado se consideran originarios de donde se ha formado el hilado o el tejido, y no de donde se han ensamblado.

Artículo 405(a)(3)(B) - determinados tejidos, entre otros tejidos de seda, algodón, lana, fibras artificiales o fibras vegetales, se consideran originarios de donde han sido objeto de DP2.

19 U.S.C. § 3592(b)(2)(B) - determinados tejidos, entre otros tejidos de seda, algodón, lana, fibras artificiales o fibras vegetales, se consideran originarios de donde han sido objeto de DP2.

Artículo 405(a)(3)(C) - productos clasificados en determinadas partidas del Arancel de Aduanas Armonizado se consideran originarios de donde han sido objeto de DP2, y no de donde se ha formado el tejido crudo, salvo si son de algodón, lana, o mezclas de fibras con más del 16 por ciento de algodón.

19 U.S.C. § 3592(b)(2)(C) - productos clasificados en determinadas partidas del Arancel de Aduanas Armonizado se consideran originarios de donde han sido objeto de DP2, y no de donde se ha formado el tejido crudo, excepto si son de algodón, lana o mezclas de fibras con más del 16 por ciento de algodón.

19 C.F.R. § 102.21.

Con respecto a la alegación formulada al amparo del **apartado c) del artículo 2** la India impugna las siguientes disposiciones concretas de la legislación y la reglamentación aduanera de los Estados Unidos:

Artículo 334(b)(1)(C) - norma de la formación del tejido. El país de origen de un tejido es aquel en el que ha sido tejido, tricotado, punzonado, insertado, afieltrado, urdido o creado en cualquier otro proceso de fabricación del tejido.

Artículo 405(a)(3)(B) - enmienda a la norma de formación del tejido.

19 U.S.C. § 3592(b)(1)(C) - norma de formación del tejido refundida.

19 C.F.R. § 102.21.

Artículo 334(b)(1)(D) - norma del ensamblaje total. El país de origen de un producto es aquel en el que sus componentes han sido objeto de ensamblaje total.

Artículo 405(a)(3)(C) - enmiendas a la norma del ensamblaje total que eximen productos de interés para las Comunidades Europeas y establecen excepciones para mercancías de algodón, lana o mezclas de fibras con más del 16 por ciento de algodón.

19 U.S.C. § 3592(b)(1)(D) - norma del ensamblaje total refundida.

19 C.F.R. § 102.21.

Artículo 334(b)(2) - "normas especiales" - artículos clasificados en determinadas partidas del Arancel de Aduanas Armonizado se consideran originarios de donde se ha formado el hilado o tejido, y no de donde se han ensamblado.

Artículo 405(a)(3)(B) - determinados tejidos, entre otros tejidos de seda, algodón, lana, fibras artificiales o fibras vegetales, se consideran originarios de donde han sido objeto de DP2.

19 U.S.C. § 3592(b)(2)(B) - determinados tejidos, entre otros tejidos de seda, algodón, lana, fibras artificiales o fibras vegetales, se consideran originarios de donde han sido objeto de DP2.

Artículo 405(a)(3)(C) - productos clasificados en determinadas partidas del Arancel de Aduanas Armonizado se consideran originarios de donde han sido objeto de DP2, y no de donde se ha formado el tejido crudo, salvo si son de algodón, lana, o mezclas de fibras con más del 16 por ciento de algodón.

19 U.S.C. § 3592(b)(2)(C) - productos clasificados en determinadas partidas del Arancel de Aduanas Armonizado se consideran originarios de donde han sido objeto de DP2, y no de donde se han formado el tejido crudo, salvo si son de algodón, lana, o mezclas de fibras con más del 16 por ciento de algodón.

19 C.F.R. § 102.21.

Con respecto a la alegación formulada al amparo del **apartado d) del artículo 2**, la India impugna las siguientes disposiciones concretas de la legislación y reglamentación aduanera de los Estados Unidos:

Artículo 405(a)(3)(B) - determinados tejidos, entre otros tejidos de seda, algodón, lana, fibras artificiales o fibras vegetales, se consideran originarios de donde han sido objeto de DP2.

19 U.S.C. § 3592(b)(2)(B) - determinados tejidos, entre otros tejidos de seda, algodón, lana, fibras artificiales o fibras vegetales, se consideran originarios de donde han sido objeto de DP2.

Artículo 405(a)(3)(C) - productos clasificados en determinadas partidas del Arancel de Aduanas Armonizado se consideran originarios de donde han sido objeto de DP2, y no de donde se ha formado el tejido crudo, salvo si son de algodón, lana, o mezclas de fibras con más del 16 por ciento de algodón.

19 U.S.C. § 3592(b)(2)(C) - productos clasificados en determinadas partidas de Arancel de Aduanas Armonizado se consideran originarios de donde han sido objeto de DP2, y no de donde se ha formado el tejido crudo, salvo si son de algodón, lana, o mezclas de fibras con más del 16 por ciento de algodón.

19 C.F.R. § 102.21.

La India se referirá más ampliamente a los aspectos concretos de las disposiciones impugnadas en su Segunda comunicación escrita.

Además, sírvanse indicar si sus alegaciones se refieren a todos los productos a que se aplican las normas de origen en litigio o sólo a algunos de ellos (ejemplo: la alegación X se refiere sólo a artículos textiles confeccionados distintos de las prendas de vestir fabricados con fibra vegetal). Sírvanse indicar también qué aspectos impugna la India de la "aplicación" del artículo 334 y/o el artículo 405, así como de la reglamentación aduanera.

Las alegaciones de la India abarcan todos los productos que reúnen las condiciones correspondientes y que han sido afectados por las normas de origen estadounidenses de los artículos 334 y 405 (tal como han sido refundidas en 19 U.S.C. § 3592) y las reglamentaciones aduaneras.

Con respecto a la aplicación del artículo 334 y/o el artículo 405, la India señala lo siguiente:

- 1) Con arreglo al artículo 334, la norma "de elaboración del tejido" consagrada en el artículo 334(b)(1)(c) y 334(b)(2)(a) es aplicable a todos los tejidos y artículos confeccionados.
- 2) La aplicación, con arreglo al artículo 405, de la norma "de elaboración del tejido" a los tejidos de lana.
- 3) La aplicación de la norma "de elaboración del tejido", con arreglo al artículo 405 a productos comprendidos en las partidas N^{os} 5609, 5807, 5811, 6209.00, 5040, 6301, 6305, 6306, 6307.10, 6307.90, 6308 y 9404.90 del Arancel de Aduanas Armonizado, con excepción de las partidas 940490.85, 95.
- 4) La aplicación de la norma "de elaboración del tejido", con arreglo al artículo 405, a productos de algodón y lana clasificados en las categorías del capítulo 63 del Sistema Armonizado, con excepción de las partidas 6302.22, 6302.29, 6302.52, 6303.92, 6302.99, 6304.19, 6304.93, 6304.99.
- 5) La aplicación de la norma "de elaboración del tejido" a artículos confeccionados con mezclas de fibras cuando el componente de algodón representa el 16 por ciento o más de su peso.

Pregunta 20

En lo que respecta concretamente a la alegación formulada por la India al amparo del apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, ¿podría aclarar la India si esa alegación se refiere a la primera frase de ese apartado, a la segunda frase o a ambas?

Respuesta 20

Las alegaciones de la India abarcan ambas frases. Como ha señalado en su solicitud de establecimiento del Grupo Especial, la India estima que las normas de origen en litigio a) exigen el cumplimiento de determinadas condiciones no relacionadas con la fabricación o la elaboración, b) imponen condiciones indebidamente estrictas y c) crean efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio internacional. La India se referirá más ampliamente a estas alegaciones en su Segunda comunicación.

Pregunta 21

¿Podría facilitar la India una versión completa de la reglamentación aduanera? (India - Prueba documental 17) Al parecer, en el documento presentado falta 19 C.F.R. artículo 102.21(e). (Véase la Comunicación escrita de la India, párrafo 53) ¿Podría la India explicar con detalle la pertinencia de 19 C.F.R. artículo 102.21(e) para la presente diferencia?

Respuesta 21

Se adjunta la versión completa de la reglamentación aduanera.

La pertinencia de 19 C.F.R. artículo 102.21(e) -que se refiere a la norma de la variación de la clasificación arancelaria- para la presente diferencia, quedará mejor explicada mediante la transcripción del siguiente extracto de la *Informed Compliance Publication on Textiles and Apparel Rules of Origin* (Instrucciones para el cumplimiento de las normas de origen aplicadas a los textiles y

las prendas de vestir) publicadas por la Aduana de los Estados Unidos. La parte subrayada, en particular, se refiere a una de las principales reclamaciones formuladas por la India en esta diferencia.

"Todos los productos textiles y prendas de vestir están enumerados, en las normas de variación de la clasificación arancelaria, empleando su clasificación del Arancel de Aduanas Armonizado, de 4 a 10 dígitos, o grupos de clasificaciones a los que pertenecen. Esas normas explican simplemente los requisitos para el cambio del país de origen de los productos textiles y prendas de vestir (como se ha mostrado en la sección anterior), mediante el empleo de clasificaciones arancelarias en lugar de descripciones del producto textil o la prenda de vestir de que se trata. La norma de la variación de la clasificación arancelaria establece que, con respecto a cualquier clasificación dada, para que cambie el país de origen de un producto textil o prenda de vestir debe producirse el paso de una clasificación del Arancel de Aduanas Armonizado a otra, según lo enumerado en las normas de variación de la clasificación arancelaria, y/o la elaboración que se lleve a cabo debe satisfacer algún otro requisito especificado en las normas de variación de la clasificación arancelaria de la reglamentación aduanera § 102.21(e).

Un grupo de clasificaciones incluido en las normas de variación de la clasificación arancelaria es el que abarca de 5208 a 5212, y contiene las clasificaciones de los tejidos de algodón. La norma de la variación de la clasificación arancelaria relativa a las clasificaciones 5208-5212 (tal como fue modificada en la reglamentación provisional) dice lo siguiente:

- a) un cambio del tejido crudo de las partidas 5208 a 5212 a tejido acabado de las partidas 5208 a 5212 mediante teñido y estampado, cuando va acompañado de dos o más de las siguientes operaciones de acabado: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigicimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o
- b) si el país de origen no puede determinarse con arreglo al inciso 1) anterior, un cambio a una clasificación comprendida entre las partidas 5208 y 5212, ambas inclusive de una clasificación no perteneciente a ese grupo, siempre que el cambio sea el resultado de un proceso de formación o fabricación del tejido.

Para atribuir un país de origen a un tejido de algodón, el tejido crudo debe haberse teñido y estampado y haber sido objeto de dos o más operaciones de acabado especificadas. Por ejemplo, un tejido crudo formado en China que se importa en el Pakistán, donde es teñido, estampado, encogido y gofrado de manera permanente tendrá como país de origen el Pakistán.

En caso contrario, la creación del tejido debe proceder de algún producto que no sea otro tejido de algodón. Por ejemplo, el tejido puede ser formado con hilados de algodón o con hilados de poliéster y algodón, con fibras o con cualquier otro producto excepto tejido de algodón (por ejemplo, la unión de dos tejidos estrechos). También debe cumplirse el segundo requisito de que se cree un tejido a partir de un proceso de formación del tejido. Esta norma de variación de la clasificación arancelaria no hace sino enunciar nuevamente la norma de formación del tejido (de la sección anterior) utilizando términos o definiciones de la clasificación arancelaria.

El resultado es que la determinación del país de origen se define mediante variaciones objetivas de la clasificación arancelaria, en lugar de términos subjetivos tales como "ensamblaje sustancial" o "nuevo producto comercial". Gracias al empleo de las clasificaciones del Arancel de Aduanas Armonizado, no se plantean dudas acerca de si se ha producido un cambio del país de origen. Si un expedidor conoce la clasificación de un producto textil que exporta, sólo tiene que localizar la clasificación en las normas de variación de la clasificación arancelaria para comprobar si tuvo lugar el cambio de clasificación necesario cuando la mercancía se produjo o fabricó. Si la

variación arancelaria ha tenido lugar, y se cumple cualquier otro de los requisitos enumerados, la elaboración cambia el país de origen.

Por ejemplo, en la clasificación arancelaria correspondiente a las partidas 5204 a 5207 (hilados de algodón) se estipula que la variación de clasificación debe provenir de cualquier otra partida, siempre que el cambio o variación sea consecuencia de un proceso de hilado. Esto define el país de origen para los hilados (véase *supra*). Las variaciones de clasificación arancelaria correspondientes a las partidas 5208 a 5212 exigen un cambio de la clasificación de los hilados, fibras o filamentos que resulte de un proceso de formación de tejido, o un cambio de un tejido crudo a un tejido acabado que incluya el teñido y estampado acompañado por dos o más operaciones de acabado especificadas. De manera análoga, las variaciones para la clasificación en la partida 6302 exigen que el país de origen de determinados géneros de hilo se determine a partir del proceso de formación del tejido, es decir, que el país de origen es aquel en el que se ha hecho el tejido, y no aquel en que éste fue cortado y cosido, aunque ciertos otros géneros de hilo pueden tener su origen en el país en el que el tejido que compone la mercancía fue teñido y estampado, cuando esto ha ido acompañado de dos o más operaciones de acabado especificadas." (sin subrayar en el original)

Pregunta 22

¿Está la India de acuerdo con la afirmación de los Estados Unidos de que el artículo 334 tenía por objeto, en parte, lograr mayor certidumbre y claridad que las que se derivaban de la práctica anterior de interpretar el criterio de transformación sustancial caso por caso? (Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 25 y 29)

Respuesta 22

La India no está de acuerdo con la afirmación de los **Estados Unidos** de que el artículo 334 tenía por objeto, en parte, lograr mayor certidumbre y claridad que las que se derivaban de la práctica anterior de interpretar el criterio de transformación sustancial caso por caso. A este respecto, la India desea señalar que, según se puso de manifiesto en el asunto *Cardinal Glove*, el proceso de determinación caso por caso se abandonó al introducirse la reglamentación del artículo 12.130. La reglamentación del artículo 12.130 era un conjunto de "normas concisas, previsibles y publicadas". Los Estados Unidos tenían una reglamentación en vigor gracias al artículo 12.130 y a un amplio conjunto de decisiones aduaneras, que se aplicaban a prácticamente cualquier secuencia de producción. La India entiende que la reglamentación del artículo 12.130 se promulgó de conformidad con las prescripciones de la Ley de Procedimiento Administrativo de los Estados Unidos y que la reglamentación interpretativa publicada por la Aduana con arreglo a esa Ley se presume correcta, a menos que sea claramente arbitraria o injustificada, o que constituya un abuso de derecho, o que de algún otro modo no sea conforme a la ley.

Pregunta 23

¿Podría la India explicar con detalle de qué modo el párrafo 53 de su Primera comunicación escrita apoya su conclusión de que el artículo 334 se utiliza como un instrumento para perseguir objetivos comerciales?

Respuesta 23

El párrafo 53 de la Primera comunicación de la India leída conjuntamente con el párrafo 54 de la misma, explica de qué manera la norma "de elaboración del tejido" funciona para proteger la rama de producción nacional de los Estados Unidos. El párrafo forma parte de la demostración de la India de que el diseño, estructura y arquitectura del artículo 334 revelan el objetivo de proteger a la rama de producción nacional.

Pregunta 24

Sírvanse referirse al argumento de los Estados Unidos de que "[l]a India no tiene en cuenta la posibilidad de que los productores de Sri Lanka hubieran optado por elaborar sus propios tejidos o adquirir tejidos de otras fuentes". (Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 41)

Respuesta 24

Debe reconocerse que el reemplazo de la norma de origen por una norma "de elaboración del tejido" conferirá origen a aquellos países que tienen fábricas de tejidos. No obstante, los telares no son máquinas de bajo costo que pueden trasladarse fácilmente. Sri Lanka no puede "con sólo castañetear los dedos" decidir fabricar su propio tejido. El establecimiento de fábricas de tejidos exige mucho capital. Cabe concluir que los países que poseen fábricas de tejidos serían los "ganadores" con tal sistema. Pero los Estados Unidos nunca enmendaron sus asignaciones de contingentes para tener en cuenta el hecho de que el cambio del origen al lugar donde están instalados los telares (es decir, donde se ha formado el tejido), repercutiría en los orígenes asignados a los efectos de los contingentes.

Países tales como Sri Lanka, con poca capacidad de producción de tejidos y un creciente sector de cosido y teñido, resultaron perjudicados por la modificación de las normas de origen de los *Estados Unidos*, ya que se vieron limitados en la cantidad de tejidos indios que podían utilizar, debido a las asignaciones de contingentes. Las restricciones en cuanto al país en que Sri Lanka podía abastecerse del material redujeron el volumen de mercancías que Sri Lanka podía exportar a los Estados Unidos, lo que tuvo por consecuencia la protección de la rama de producción estadounidense.

Además, la India señala que el argumento de los Estados Unidos en cuanto a la reacción de Sri Lanka es, de hecho, un reconocimiento de que el artículo 334 realmente causa una restricción y distorsión del comercio. Los Estados Unidos reconocen que la probable reacción al artículo 334 sería a) un desplazamiento forzoso de las inversiones en fábricas de tejidos, de otros países a Sri Lanka o b) un desplazamiento del abastecimiento de tejidos, en el que la India sería reemplazada por otros países cuyos contingentes siguiesen abiertos y que estuviesen dispuestos a expedir visados para mercancías no producidas en su país.

Pregunta 25

Con referencia al apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, sírvase la India responder a las preguntas siguientes:

- a) *¿Estima la India que sería necesario considerar la prevención de la elusión de los contingentes, tal como los Estados Unidos utilizan esa expresión, como un "objetivo comercial"?*

Respuesta 25 a)

Sí. Véase la respuesta a la pregunta 2.

- b) *En el párrafo 35 de su Declaración oral, la India parece rechazar el enfoque de las Comunidades Europeas con respecto a la interpretación del apartado b) del artículo 2, que considera basado puramente en la intención, y sugiere que el Grupo Especial siga el enfoque adoptado por el Órgano de Apelación al interpretar el párrafo 2 del artículo III del GATT de 1994. Pero a continuación, en el párrafo 36 de su Declaración oral, la India dice que "[r]econocemos sin reservas que los*

propósitos que se ponen de manifiesto en la historia legislativa, por sí solos, no pueden constituir una infracción del apartado b) del artículo 2". ¿Sugiere entonces la India que debería adoptarse un enfoque con salvedades sobre el párrafo 2 del artículo III, que tome en consideración tanto el propósito de los legisladores como el diseño y la estructura de las normas de origen?

Respuesta 25 b)

La India estima que los propósitos que persigue un Miembro con sus normas de origen deben determinarse examinando el diseño, estructura y arquitectura de éstas. Si, como en el asunto planteado ante el Grupo Especial, las declaraciones de quienes participaron en la redacción de la legislación confirman los objetivos revelados por el diseño, estructura y arquitectura de ésta, esas declaraciones pueden tenerse en cuenta como prueba adicional. Esto se justifica porque, en ausencia de cualquier indicación en contrario, cabe razonablemente suponer que los propósitos de quienes promueven la legislación se reflejan en el diseño, estructura y arquitectura de la misma.

En las declaraciones mencionadas por el Grupo Especial, la India rechaza la idea expresada por las Comunidades Europeas de que el apartado b) del artículo 2 se refiere exclusivamente a la intención. A juicio de la India, esta disposición resulta infringida cuando se adoptan normas de origen que revelan, a través de su diseño, estructura y arquitectura, que se persigue un objetivo comercial. El apartado b) del artículo 2 no se refiere, por tanto, a la intención en sí misma, sino a la intención revelada en la legislación. La India estima que este enfoque es plenamente compatible con el adoptado por el Órgano de Apelación (véase, por ejemplo, *Chile - Impuesto a las bebidas alcohólicas*, WT/DS87/AB, WT/DS110/AB, párrafos 69 a 71).

Pregunta 26

Prefacio a las respuestas a las preguntas 26 a)-e)

La obligación establecida en el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* de abstenerse de adoptar normas de origen que surtan efectos de restricción o distorsión puede interpretarse de dos maneras.

En primer lugar, el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* puede interpretarse en el sentido de que exige a los Miembros que impidan que sus normas de origen tengan efectos de restricción o distorsión *de las corrientes comerciales internacionales*. Los efectos de restricción y distorsión a que se refiere esta disposición serían por tanto los efectos que se producen *después* de que los productores y comerciantes se han adaptado a las nuevas normas. La repercusión de las nuevas normas sobre la inversión y otros planes empresariales de los productores y comerciantes afectados por las normas, no se tendría en cuenta para determinar si éstas tienen un efecto de restricción o distorsión del comercio internacional.

De acuerdo con esta interpretación, "orientada a los resultados", lo que interesa no es la naturaleza de la norma de origen sino su efecto real sobre el mercado. Por consiguiente, los Miembros tendrían libertad para adoptar cualquier norma de origen. La única obligación que les impondría el apartado c) del artículo 2 consistiría en modificar las normas de origen si éstas generasen un efecto de restricción o distorsión del comercio internacional que se reflejara en las estadísticas comerciales. De acuerdo con la interpretación del apartado c) del artículo 2 orientada a los resultados, el propósito de esta disposición sería proteger las expectativas en cuanto al volumen y dirección del comercio y a su composición por productos. Por ello, no podría formularse una reclamación contra las normas de origen mismas inmediatamente después de su adopción, sino sólo contra el efecto generado por éstas sobre el comercio, después de cierto tiempo. Además, incumbirá al reclamante la carga de demostrar que el cambio en el volumen y dirección del comercio y en su composición por

productos ha de atribuirse a la norma de origen y no a otros factores. Si se constataste que la parte demandada ha causado un efecto de restricción o distorsión del comercio internacional, no se exigiría a ésta que cambiara sus normas de origen, sino que impidiera que tuviesen ese efecto de restricción o distorsión. La interpretación presupone, por tanto, que los Miembros conocen y controlan cuál será el impacto real de los cambios en sus normas de origen sobre el mercado. La infracción del apartado c) del artículo 2 no dependería, pues, exclusivamente, de lo que haga el Miembro, sino que sería activada por lo que hagan los productores y comerciantes.

En segundo lugar, el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* puede interpretarse en el sentido de que exige a los Miembros que se abstengan de adoptar o mantener normas de origen que establezcan *condiciones de competencia con efectos de restricción o distorsión del comercio internacional*. De acuerdo con esta interpretación "orientada hacia los comportamientos", serían decisivos los incentivos y desincentivos creados por las normas de origen mismas, y no su efecto real en el mercado. La consecuencia inmediata de una nueva norma de origen que modifica los incentivos y desincentivos de los productores y comerciantes consiste en cambiar sus planes de inversión y otros planes empresariales. Sólo más tarde, después de que se lleven a cabo las nuevas inversiones y planes empresariales, la norma de origen modificará la pauta real del comercio. De acuerdo con la interpretación orientada hacia los comportamientos, el efecto inmediato de la norma de origen sobre las decisiones de productores y comerciantes que participan en el comercio internacional se tendría en cuenta al evaluar si una norma de origen crea efectos de restricción o distorsión de ese comercio.

De conformidad con esta interpretación, el propósito de la disposición sería asegurar que los Miembros no adopten ni mantengan normas de origen que creen condiciones de competencia cuyo efecto sea restringir o distorsionar el comercio. Por consiguiente, podría presentarse una reclamación contra las nuevas normas de origen de inmediato, en el momento de su adopción, y no sólo después de que los productores y comerciantes hubiesen reaccionado a las nuevas condiciones de competencia. Se consideraría responsables a los Miembros por las normas de origen que hubiesen adoptado, y no por las reacciones a éstas. La obligación que les impone el apartado c) del artículo 2 no iría así más allá de lo que estarían en condiciones de controlar o prever.

Todos los grupos especiales del GATT y la OMC, al igual que el Órgano de Apelación, han interpretado las normas que rigen las concesiones arancelarias y las medidas no arancelarias como normas que exigen el establecimiento de condiciones de competencia. El Grupo Especial de 1990 que entendió en el asunto *CEE - Primas y subvenciones abonadas a los elaboradores y a los productores de semillas oleaginosas y proteínas conexas destinadas a la alimentación animal* resumió la jurisprudencia del GATT sobre esta cuestión del modo siguiente:

[L]as PARTES CONTRATANTES han interpretado constantemente las disposiciones fundamentales del Acuerdo General sobre medidas restrictivas del comercio en el sentido de que establecen condiciones de competencia. Así, decidieron que un contingente de importación constituye una restricción en el sentido del párrafo 1 del artículo XI impida o no las importaciones, y que un impuesto interno sobre los productos importados no cumple el requisito del trato nacional estipulado en el artículo III, aunque el impuesto no se aplique efectivamente a las importaciones. Un Grupo Especial anterior señaló que los artículos III y XI tienen por objeto "dar a las partes contratantes seguridades acerca de las relaciones de competencia entre sus productos y los de las demás partes contratantes. La finalidad de estos dos artículos es, no sólo proteger el comercio actual, sino además crear la previsibilidad necesaria para planear el comercio futuro. En casos anteriores planteados en el marco del párrafo 1 b) del artículo XXIII, las PARTES CONTRATANTES han adoptado el mismo criterio ... En ninguno de esos casos consideraron que fueran determinantes los efectos comerciales del cambio de las condiciones de competencia ... Es cierto naturalmente que, en las negociaciones arancelarias celebradas en el marco del GATT, las partes contratantes

buscan concesiones arancelarias en la esperanza de ampliar sus exportaciones, pero los compromisos que intercambian en tales negociaciones son compromisos sobre las condiciones de competencia para el comercio, no sobre los volúmenes de éste.

El criterio seguido por las PARTES CONTRATANTES responde al hecho de que a menudo los gobiernos no pueden predecir con precisión cuáles van a ser las consecuencias de sus intervenciones para los volúmenes de las importaciones. Si una conclusión de existencia de anulación o menoscabo dependiera no sólo de si ha tenido lugar un cambio desfavorable de las condiciones de competencia sino también de si ese cambio ha dado lugar a un descenso de las importaciones, las partes contratantes estarían expuestas a reclamaciones al amparo del párrafo 1 b) del artículo XXIII que dependerían de factores que ellas no controlan ... Más aún, las partes contratantes enfrentadas a un cambio desfavorable de las políticas podrían formular una reclamación de anulación o menoscabo sólo después de que ese cambio hubiera producido sus efectos ... El Grupo Especial observó además que las variaciones de los volúmenes de comercio tienen su origen no sólo en las políticas oficiales sino también en otros factores y que, la mayoría de las veces, no es posible determinar si una disminución de las importaciones consiguiente a un cambio de las políticas es imputable a ese cambio o a otros factores. (IBDD S37/144-145).

Si el Grupo Especial interpretara que el apartado c) del artículo 2 exige que los Miembros impidan que sus normas de origen tengan un efecto real de restricción o distorsión del volumen, dirección o composición del comercio internacional, sería el primer grupo especial en la historia del orden comercial multilateral que interpretara que una norma que rige una medida no arancelaria exige que se logren o eviten determinados resultados comerciales.

La adopción de una norma de origen puede detener de inmediato la producción para un mercado determinado o las compras en mercados determinados. *Es por tanto la adopción misma de la norma de origen la que puede tener graves efectos de restricción o distorsión del comercio internacional.* No cabe razonablemente suponer que los redactores tenían la intención de excluir del ámbito del apartado c) del artículo 2 los efectos inmediatos de restricción o distorsión que las normas de origen pueden crear al forzar a las empresas a modificar sus planes empresariales. El propósito del *Acuerdo sobre Normas de Origen* es, de conformidad con su Preámbulo, "promover la realización de los objetivos del GATT de 1994" y "asegurar que las normas de origen no anulen ni menoscaben los derechos que confiere a los Miembros el GATT de 1944". Los redactores del *Acuerdo sobre Normas de Origen* esperaban por tanto que las normas de ese Acuerdo se interpretaran de una manera coherente con los objetivos fundamentales del GATT en general y, en particular, con los derechos de acceso a los mercados conferidos por éste.

Pregunta 26

Con referencia al apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, sírvase la India responder a las preguntas siguientes:

- a) *Por lo que se refiere al término "surtan", tal como aparece en el apartado c) del artículo 2, ¿hay alguna diferencia entre el significado de la frase "la norma de origen X tiene un efecto de restricción del comercio" y la frase "la norma de origen X surge un efecto de restricción del comercio"?*

Respuesta 26 a)

El apartado c) del artículo 2 se refiere a efectos, no a un efecto. El apartado c) del artículo 2 se refiere a efectos sobre el *comercio internacional*, no a las importaciones o al comercio. El apartado c) del artículo 2 se refiere a las normas de origen *mismas* y no a su aplicación a un

determinado instrumento de política comercial. Todas estas diferencias con el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación constituyen indicaciones que conducen a la interpretación de que el apartado c) del artículo 2 prohíbe que las normas de origen *creen* ("create") condiciones de competencia que surtan efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional. La respuesta de la India en el prefacio a las respuestas a los apartados a) a e) de la pregunta 26 muestra claramente que no debe ni puede sostenerse que los Miembros infringen las normas de la OMC en razón de la respuesta del mercado a sus reglamentaciones.

- b) *En relación con la subpregunta precedente, si hubiera alguna diferencia, ¿cuál sería el fundamento básico para utilizar la palabra "surtan" en el apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen y los términos "tengan" en el apartado a) del artículo 2 y "tendrá" en el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación? ¿Qué justificaría una regulación de la utilización por los Miembros de las normas de origen que sea diferente de la regulación de la utilización por los Miembros de las licencias de importación?***

Respuesta 26 b)

La India estima que tanto el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* como el párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación* exigen que los Miembros establezcan determinadas condiciones de competencia, y no sólo ciertos resultados comerciales, ya que los Miembros no controlan los efectos reales sobre el mercado de sus normas de origen y de sus procedimientos para las licencias de importación. No obstante, la India opina que el término "surtan" ("create") empleado en el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* expresa esta idea más claramente que el término "tendrá" del párrafo 2 del artículo 3 del *Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación*.

- c) *¿Está la India de acuerdo con que el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo SMC prevé una demostración de efectos desfavorables "reales"? En caso afirmativo, ¿hay alguna razón por la que el Grupo Especial, al interpretar la frase "surtan [...] efectos", no deba tratar de inspirarse en las disposiciones del párrafo 3 del artículo 6 ni en la jurisprudencia relativa a los artículos III y XI del GATT de 1994? (Declaración oral de la India, párrafos 40 a 42)***

Respuesta 26 c)

La India conviene en que el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* contempla la demostración de efectos desfavorables reales. No obstante, esta disposición no exige a los Miembros que logren o eviten ningún efecto determinado sobre el mercado. Se limita a describir distintas situaciones del mercado derivadas de una subvención, que activan el derecho de los Miembros perjudicados a pedir autorización para adoptar contramedidas. En otras palabras, el párrafo 3 del artículo 6 del *Acuerdo SMC* es una disposición que autoriza una medida correctiva del comercio cuando una subvención ha causado un perjuicio grave. No puede inspirar la interpretación de una disposición que no autoriza una medida correctiva contra los efectos de restricción o distorsión causados por normas de origen, sino que establece la obligación de abstenerse de adoptar normas de origen que hayan de surtir efectos de restricción o distorsión.

El párrafo 3 del artículo 6 es comparable con las disposiciones que rigen las medidas de salvaguardia, los derechos antidumping y las medidas compensatorias, con arreglo a las cuales se autoriza a los Miembros a compensar los efectos del aumento de las importaciones, el dumping y la subvención en sus mercados nacionales. No obstante, estas disposiciones no regulan cuáles son los

efectos sobre el mercado que los Miembros deben lograr o evitar. Las mismas autorizan a los Miembros a reaccionar a un efecto sobre el mercado que ya se ha producido.

El apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* no exige la demostración de efectos perjudiciales reales. Por lo antes explicado, es difícil advertir cuáles serían las razones por las cuales disposiciones que regulan el derecho de adoptar medidas correctivas cuando el aumento de las importaciones, el dumping o la subvención causan daños o perjuicios graves, pueden inspirar una interpretación del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, que no confiere el derecho de adoptar medidas correctivas contra normas de origen que causen efectos de restricción o distorsión, sino que impone una obligación de abstenerse de adoptar normas de origen que surtan esos efectos.

- d) *La India argumenta que "es preciso interpretar [el artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen] como una disposición que obliga, no a evitar determinadas consecuencias comerciales, sino a mantener determinadas condiciones de competencia". (Declaración oral de la India, párrafo 43) La India sostiene esta tesis, entre otras cosas, haciendo referencia a la jurisprudencia relativa al artículo III del GATT de 1994. El Grupo Especial del GATT en el asunto Estados Unidos - Superfund (IBDD S34/157, párrafo 5.1.9) declaró que "[e]n virtud de la primera cláusula del párrafo 2 del artículo III, las partes contratantes están obligadas a establecer para los productos importados determinadas condiciones de competencia en relación con los productos nacionales. A diferencia de lo que sucede en otras disposiciones del Acuerdo General, en ésta no se hace referencia a los efectos comerciales". Por consiguiente, suponiendo que la jurisprudencia relativa al artículo III fuera pertinente, ¿no podría decirse que el apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen constituye una disposición en la que se hace referencia a los efectos comerciales?*

Respuesta 26 d)

La cuestión no reside en si el apartado c) del artículo 2 hace o no referencia a los efectos comerciales. La cuestión es si los efectos sobre el comercio internacional a que se refiere esa disposición incluyen los efectos inmediatos que surten las propias normas de origen (incluidos sus efectos sobre las decisiones de inversión y otros planes empresariales) o si esta disposición abarca sólo su efecto indirecto sobre las corrientes comerciales reflejadas en las estadísticas del comercio. Todas las consideraciones enunciadas en el párrafo 5.19 del informe del Grupo Especial citado por el Grupo Especial que entiende en la presente diferencia, apuntan a la conclusión de que los efectos pertinentes son los que causan las propias normas. Por ello, ese informe, a pesar de su referencia a los efectos sobre el comercio, apoya claramente la posición de la India.

La expresión "efectos comerciales" no figura en el GATT. Los efectos comerciales reales son pertinentes de conformidad con el derecho del GATT y la OMC sólo en el campo de las medidas correctivas del comercio. La referencia que se hace en el informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Superfund* a las demás disposiciones del GATT que se refieran a los efectos comerciales, debe por tanto entenderse como una referencia a las disposiciones del artículo VI del GATT, que versan sobre los efectos perjudiciales causados por el dumping o las subvenciones. Como ya se ha señalado, una disposición que permite reaccionar frente a medidas que causan efectos perjudiciales, no puede inspirar la interpretación de una norma que establece la obligación de no adoptar medidas que surtan determinados efectos.

- e) *La India alega que las normas de origen estadounidenses objeto de la presente diferencia surten efectos de distorsión porque "han desplazado el origen del país en el que el tejido fue tanto teñido como estampado y sometido a otras dos operaciones*

de acabado al país en el que se formó el tejido crudo". (Primera comunicación escrita de la India, párrafo 96) ¿No implica ello que los Miembros no pueden introducir cambios en sus normas de origen, habida cuenta de que es casi seguro que normas de origen diferentes producirán efectos comerciales diferentes?

Respuesta 26 e)

La India no sostiene que los Miembros no pueden introducir cambios en sus normas de origen. La India sostiene que los Miembros no pueden introducir cambios en sus normas de origen con propósitos y en formas incompatibles con los apartados b), c) y d) del artículo 2.

Pregunta 27

Con referencia a una declaración formulada en la reunión por el abogado de la India, en la que se establecía una distinción entre las concesiones hechas en el marco de unas negociaciones arancelarias y el ajuste introducido en las normas de origen a solicitud de otro Miembro, ¿puede la India formular observaciones en relación con el siguiente ejemplo hipotético? Supongamos que en el marco de unas negociaciones arancelarias multilaterales el Miembro X solicita al Miembro Y que otorgue una concesión arancelaria con respecto al producto Z (del que el Miembro X es el principal proveedor) y el Miembro X obtiene esa concesión sobre una base NMF. Supongamos también que el Miembro Y se niega a hacer una concesión arancelaria con respecto al producto Q (del cual el Miembro R es el principal proveedor). En esas circunstancias, ¿podría decirse que el Miembro X ha obtenido del Miembro Y una ventaja de facto contraria al artículo I del GATT de 1994? ¿Es esto diferente del establecimiento por los Estados Unidos, a solicitud de las Comunidades Europeas, de excepciones a la norma de la formación del tejido con respecto a productos especificados e independientemente del "origen" de esos productos?

Respuesta 27

De conformidad con las disposiciones del GATT, los aranceles pueden utilizarse como instrumentos para perseguir objetivos comerciales. En particular, pueden ser estructurados de manera tal que proporcionen protección a una rama de producción nacional y favorezcan a un proveedor que ofrezca, como contrapartida, una concesión en las negociaciones comerciales. El Grupo Especial del GATT que se ocupó del asunto *Japón - Arancel aplicado a las importaciones de madera de picea-pino-abeto aserrada en tamaños corrientes*, constató por tanto que una clasificación arancelaria que completa la estructura del Sistema Armonizado constituye "un medio legítimo de adaptar el sistema arancelario a los intereses de cada parte contratante en materia de política económica, que pueden comprender tanto las necesidades de protección como los elementos imprescindibles para la realización de negociaciones comerciales y arancelarias" (IBDD S36/230, párrafo 5.9).

De conformidad con las disposiciones del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, las normas de origen *no* pueden utilizarse como instrumentos para perseguir objetivos comerciales. Por consiguiente, los Miembros *no* pueden adaptar sus normas de origen a sus necesidades de protección, ni sus prescripciones a los efectos de las negociaciones arancelarias y comerciales. El *Acuerdo sobre Normas de Origen* se asemeja en este aspecto a los Acuerdos de la OMC que rigen los reglamentos técnicos, los procedimientos aplicables a las licencias de importación y las medidas sanitarias y fitosanitarias, y a las disposiciones del GATT sobre los impuestos y reglamentos internos o sobre las restricciones cuantitativas. Todos estos acuerdos y disposiciones tienen por objeto garantizar que los Miembros no utilicen las medidas no arancelarias para perseguir objetivos comerciales.

De ello se sigue que el alcance de la prohibición de discriminar entre otros Miembros establecida en el apartado d) del artículo 2 no puede determinarse a la luz de las normas del GATT que rigen las concesiones arancelarias. Si las normas de origen pudieran utilizarse para los mismos

propósitos que los aranceles, los Miembros tendrían que negociar, no sólo las concesiones arancelarias, sino también compromisos relativos a las normas de origen aplicables a los productos para los cuales se otorgan esas concesiones. El *Acuerdo sobre Normas de Origen* tiene por objeto asegurar que ello no sea necesario. El alcance de la prohibición de discriminar entre otros Miembros establecida en el apartado d) del artículo 2 de ese Acuerdo debe determinarse, por consiguiente, a la luz de los objetivos del Acuerdo.

Pregunta 28

Con referencia a una observación formulada en la reunión por el abogado de la India en la que se mencionaba el párrafo 1 del artículo 4 del ATV, ¿cómo administra la India los contingentes afectados por las normas de origen en cuestión en el presente asunto? ¿Asigna esos contingentes por orden cronológico de recepción de solicitudes o utiliza un método diferente?

Respuesta 28

La India asigna los contingentes correspondientes a los diferentes países/categorías sujetos a limitaciones sobre la base de sistemas de asignación determinados. Estos sistemas son los siguientes:

- i) Sistema de reconocimiento de derechos por actuación anterior (Past Performance Entitlement, PPE)
- ii) Sistema de reconocimiento de derechos a exportadores fabricantes (Manufacturer Exporters Entitlement, MEE)
- iii) Sistema de reconocimiento de derechos por orden cronológico de mercancías disponibles (Ready Goods Entitlement, RGE)
- iv) Sistema de reconocimiento de derechos en función de la propiedad de telares mecánicos (Powerloom Exporters Entitlement, PEE)

El nivel anual correspondiente a cada país/categoría se distribuye para su asignación con arreglo a los sistemas mencionados de conformidad con el cuadro que se inserta seguidamente:

DISTRIBUCIÓN DEL NIVEL ANUAL

	Porcentaje del nivel de distribución anual correspondiente a			
Sistema	Hilado	Tejidos	Confecciones de fabrica/telares mecánicos	Confecciones de telares manuales
Reconocimiento de derechos por actuación anterior (PPE)	55%	55%	55%	55%
Reconocimiento de derechos a exportadores fabricantes (MEE)	15%	15%	15%	-
Reconocimiento de derechos a los exportadores con mercancías disponibles (RGE)	30%	15%	15%	45%
Reconocimiento de derechos a los exportadores en función de la propiedad de telares mecánicos (PEE)		15%	15%	-
Total	100%	100%	100%	100%

Seguidamente se explican los distintos sistemas de asignaciones indicados:

SISTEMA DE RECONOCIMIENTO DE DERECHOS POR ACTUACIÓN ANTERIOR (PPE)

El sistema PPE se basa en la actuación en la esfera de la exportación en un año civil anterior al año que precede inmediatamente al de la asignación. Así, la base para la asignación del PPE para el año 2003 es la actuación en el campo de la exportación en el año 2001. Los exportadores que hayan realizado envíos efectivos de la categoría pertinente al país de que se trate (en este caso confecciones del Grupo II enviadas a los Estados Unidos) durante el período de base, tienen derecho a recibir una asignación con arreglo a este sistema. Las asignaciones se calculan a prorrata del valor de las exportaciones efectuadas durante el año de base por los solicitantes para cada país/categoría. Las asignaciones están restringidas a las exportaciones anuales medias de la India correspondientes al país/categoría de que se trata durante el período de base. La asignación de contingentes con arreglo a este sistema es transferible a otros exportadores.

SISTEMA DE RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A EXPORTADORES FABRICANTES (MEE)

Con arreglo al sistema MEE se otorgan asignaciones a los exportadores fabricantes que han efectuado una modernización y perfeccionamiento considerable de la tecnología de su fábrica y maquinaria durante el período de base. El período de base para la asignación del MEE correspondiente al año 2003 abarca del 1º de julio de 1999 al 30 de junio de 2002. Con arreglo a este sistema, las asignaciones se aplican a mercancías fabricadas en las unidades de producción modernizadas y perfeccionadas, y el volumen se distribuye sobre la base del nivel de inversiones efectuado por cada solicitante. Los solicitantes pueden optar por asignaciones para un máximo de cinco países/categorías.

La inversión efectuada en los procesos de hilado, tejido y elaboración y en maquinaria de elaboración del tipo más moderno a los efectos de la asignación de contingentes de acuerdo con el sistema MEE se ponderan del modo siguiente:

<u>Sr. N°</u>	<u>Sección</u>	<u>Índice de ponderación</u>
a)	Máquinas de hilado, costura y otras	1
b)	Máquinas de tejer	
	i) distintas de los telares sin lanzadera	2
	ii) telares sin lanzadera	3
c)	Máquinas de tricotado	2
d)	Máquinas de elaboración o instalaciones de tratamiento de efluentes y equipo de lucha contra la contaminación del aire	3
e)	Máquinas de elaboración del tipo más moderno o instalaciones de tratamiento de efluentes del tipo más moderno	4

Las máquinas empleadas para el teñido o elaboración de fibra o hilado se ponderan de acuerdo con su valor y con el índice correspondiente a las máquinas de la sección de hilado, para la asignación del contingente de hilado.

Estas asignaciones no son transferibles.

SISTEMA DE RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LOS EXPORTADORES CON MERCANCÍAS DISPONIBLES (RGE)

Con arreglo a este sistema de distribución, se asignan contingentes por orden cronológico de presentación de las solicitudes cuatro veces por año, en enero, abril, julio y octubre, en fechas preestablecidas. En un día determinado, cuando las solicitudes exceden las cantidades disponibles, las asignaciones se deciden sobre la base del valor unitario más alto de producción entre las solicitudes recibidas ese día.

Con arreglo a este sistema también se reciben solicitudes en otras fechas que las preestablecidas cuando hay cantidades considerables disponibles debido a la flexibilidad derivada de la devolución de contingentes o la no expedición.

Estas asignaciones no son transferibles.

SISTEMA DE RECONOCIMIENTO DE DERECHOS A LOS EXPORTADORES EN FUNCIÓN DE LA PROPIEDAD DE TELARES MECÁNICOS (PEE)

Con arreglo al sistema PEE, los contingentes se asignan a los solicitantes propietarios de pequeñas fábricas que poseen por los menos 12 telares mecánicos, personalmente o junto con otros miembros de su familia que viven en la misma localidad. Deben demostrar su derecho acreditando que han obtenido o solicitado una autorización para la explotación de telares mecánicos. Se autoriza a los titulares de esas asignaciones a elegir hasta siete países/categorías. Las asignaciones también se determinan con arreglo a este sistema sobre la base de una ponderación diferencial según la importancia de los telares poseídos.

Estos contingentes no son transferibles, pero los expedidores pueden asociarlos para sus exportaciones.

Las preguntas 19 a 36 están dirigidas únicamente a los Estados Unidos y las preguntas 37 a 41 y siguientes están dirigidas a los terceros

ANEXO A-2

RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL DESPUÉS DE LA PRIMERA REUNIÓN

A ambas partes:

1. *¿Están de acuerdo con las Comunidades Europeas en que el concepto de transformación sustancial "se excluyó deliberadamente [...] de las disciplinas aplicables durante el período de transición" y que, por consiguiente, "durante el período de transición, los Miembros no están obligados a basar sus normas de origen en el concepto de transformación sustancial"? (Comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 9 y 22)*

1. Sí. No existe ningún fundamento para que un Miembro impugne las normas de origen de otro Miembro porque no esté de acuerdo con la sustancia de esas normas. Es específicamente la sustancia de las normas de origen lo que constituye el objeto de las negociaciones durante el actual proceso de armonización (incluidos los parámetros de transformación sustancial).

2. *Con referencia al apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, ¿estiman que sería necesario considerar la prevención de la elusión de los contingentes, tal como utilizan esa expresión los Estados Unidos, como un "objetivo comercial"?*

2. No. En virtud del Acuerdo de la OMC sobre los Textiles y el Vestido (ATV), los límites a las importaciones de textiles y prendas de vestir son plenamente compatibles con las obligaciones en el marco de la OMC, y los Miembros tienen derecho a tomar medidas para asegurar que no se eludan tales límites. De hecho, el párrafo 1 del artículo 5 del ATV requiere que los Miembros establezcan disposiciones legales y procedimientos administrativos para tratar dicha elusión y adoptar medidas para combatirla. Si se determinara que la prevención de la elusión de los contingentes constituye un "objetivo comercial" a los efectos del apartado b) del artículo 2, la capacidad de los Miembros para asegurar el cumplimiento de los contingentes de textiles y prendas de vestir y para atenerse al artículo 5 del ATV se vería gravemente afectada. Las determinaciones de origen que permiten a los comerciantes y los funcionarios de aduanas trazar líneas claras aseguran la transparencia y la previsibilidad, y permiten a los importadores, los exportadores y los Miembros trabajar juntos para prevenir la elusión. Al promulgar el artículo 334, los Estados Unidos pretendían abordar la creciente incertidumbre generada en torno a las determinaciones del país de origen por las múltiples reclamaciones de origen que sólo diferían ligeramente entre sí, y que los funcionarios de aduanas de los Estados Unidos estaban abordando caso por caso en distintas oficinas. Al abordarse tal incertidumbre se abordaba también la elusión de los contingentes de textiles y prendas de vestir.

3. *¿Abarca el apartado d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen la discriminación entre los productos de "otros Miembros"? En caso afirmativo, ¿qué tipo de productos, es decir, productos idénticos, productos similares, productos directamente competidores o directamente sustituibles, etc.?*

3. El apartado d) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, en la parte pertinente, obliga a los Miembros a asegurarse de que "las normas de origen que apliquen [...] n[o] discriminen entre otros Miembros, sea cual fuere la afiliación de los fabricantes del producto afectado". Esta disposición no se refiere a la discriminación "entre productos". La primera cláusula del apartado d) del artículo 2 tiene por objeto asegurar que las normas aplicadas a los productos importados no sean más rigurosas que las usadas para determinar si un producto es de producción nacional. La segunda cláusula tiene por objeto impedir el tipo de discriminación, en forma de normas no preferenciales, que incluiría un criterio basado en la afiliación nacional de una empresa o la nacionalidad de sus

empleados. El *Acuerdo sobre Normas de Origen* permite claramente la diferenciación de las normas entre productos, como puede verse en el programa de trabajo en materia de armonización, en el que los Miembros abordan miles de subpartidas arancelarias.

A los Estados Unidos:

6. *¿Están de acuerdo los Estados Unidos con que "el hecho de favorecer a un Miembro con respecto a otro" reuniría las condiciones de un "objetivo[] comercial[]" en el sentido del apartado b) del artículo 2? (Primera comunicación escrita de la India, párrafo 69; Comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafo 11)*

4. Como indicaron en la reunión con el Grupo Especial, los Estados Unidos consideran que la expresión "el hecho de favorecer a un Miembro con respecto a otro" remite a la pregunta planteada en el apartado b) del artículo 2. Las normas de origen pueden favorecer a un Miembro con respecto a otro por su mera existencia y, por lo tanto, sólo sobre esa base, no pueden considerarse un "objetivo comercial" en el sentido del apartado b) del artículo 2. Por ejemplo, algunos Miembros pueden considerar que el origen de un producto de café debería basarse en el lugar donde se cultiva, mientras que otros pueden considerar que debería basarse en el lugar donde se tuestan los granos de café. Cualquier norma que se elija "favorecerá" a unos Miembros con respecto a otros. Asimismo, en el caso de los relojes, algunos Miembros pueden considerar que el origen debería conferirse según el lugar del ensamblaje, y otros, según el origen de determinados componentes. También en este caso, en opinión de algún Miembro, la norma que se elija "favorecerá" a unos Miembros con respecto a otros.

5. Asimismo, los cambios en las normas de origen para productos sujetos a contingentes tendrán por lo general repercusiones contingentarias que afectarán de manera diferente a diferentes Miembros, dependiendo de sus niveles de contingentes y la naturaleza de sus exportaciones. De conformidad con los términos de los acuerdos bilaterales sobre los textiles incorporados en el ATV, existen varios ejemplos en los que los contingentes de textiles y prendas de vestir de los Estados Unidos parecen tratar las importaciones de la India de manera más favorable que las de otros Miembros de la OMC, por ejemplo con respecto al tejido de dril, las faldas, las toallas de algodón, así como los coeficientes de crecimiento anual para determinadas categorías. No obstante, se permite claramente a los Miembros cambiar las normas de origen durante el período de transición, y por lo tanto, no puede ser correcta ninguna interpretación del *Acuerdo sobre Normas de Origen* que prohíba tales cambios para cualquier producto, incluidos los productos sujetos a restricciones cuantitativas autorizadas por el Acuerdo de la OMC.

7. *¿Podrían los Estados Unidos confirmar que siempre que sea aplicable la norma de la formación del tejido de conformidad con el artículo 334 y el artículo 405, las operaciones posteriores a la formación del tejido crudo, tales como el teñido, el estampado y dos o más operaciones de acabado tales como el corte, el cosido y el ensamblaje, no conferirán origen? (Véanse los párrafos 23, 35 y 53 de la Primera comunicación escrita de la India)*

6. No. En virtud del artículo 334, eso es cierto. Sin embargo, no lo es cuando resulta aplicable el artículo 405, que modifica la norma de la formación del tejido. Si el tejido o producto textil es uno de los productos identificados en el artículo 405, cuatro o más operaciones posteriores a la formación del tejido crudo confieren origen (el teñido y el estampado y dos o más operaciones de acabado).

8. *Con referencia a la afirmación de los Estados Unidos de que "las normas estadounidenses tienen en cuenta cuáles son las operaciones de acabado que justifican el cambio de origen, y el hecho de que esas operaciones puedan variar según el tipo de producto de que se trate" (Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 34), ¿podrían los Estados Unidos explicar por qué los criterios de origen para, por ejemplo, los pañuelos de seda, son diferentes de los criterios de*

origen para los pañuelos de algodón? ¿Por qué se considera que el teñido y el estampado del tejido junto con al menos dos operaciones de acabado confieren origen en el caso de los pañuelos de seda, pero no en el de los pañuelos de algodón?

7. Los pañuelos de seda y los pañuelos de algodón son productos diferentes, con normas diferentes que reflejan -como es el caso de todas las normas referidas a productos específicos- una determinación basada en la evaluación de la importancia relativa de varias operaciones o aportaciones al producto final. Las consultas con las Comunidades Europeas llevaron a la conclusión que refleja el artículo 405, estableciéndose una excepción a las normas del artículo 334 para determinados productos específicos.

9. ¿Cuál es el fundamento básico para utilizar diferentes criterios de origen para las mezclas de algodón con más de un 16 por ciento de algodón y para aquellas con un 16 por ciento o menos? (Véase la Primera comunicación escrita de la India, párrafos 81 y 82)

8. Los capítulos 50 a 55 del Sistema Armonizado incluyen partidas específicas para los hilados y tejidos que contienen un 85 por ciento o más de una determinada fibra. Por lo general, estas disposiciones definen tales productos como "enteramente de" la fibra en cuestión. Según la nota general 22 del Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos, la expresión "enteramente de" significa "que, aun cuando puede contener cantidades insignificantes de otras materias, la mercancía es completamente de la materia que se exprese". Al establecer una norma para determinados productos con un contenido de algodón igual o superior al 16 por ciento de su peso, nos aseguramos de que abarcaríamos los productos definidos en nuestro arreglo. Al negociar éste, con el fin de solucionar la diferencia, los Estados Unidos y las Comunidades Europeas acordaron una definición de mezclas con contenido de algodón que es compatible con la estructura del Sistema Armonizado.

10. ¿Cuál es la base para que los Estados Unidos sostengan que "la reglamentación aduanera por la que se aplican [los artículos 334 y 405]" no son medidas que se hayan sometido al examen de este Grupo Especial? (Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, nota 15) El documento WT/DS243/5/Rev.1 se refiere a "la reglamentación aduanera por la que se aplican dichas Leyes" (segundo párrafo).

9. Al señalar que las alegaciones de la India relativas a la reglamentación aduanera que aplica los artículos 334 y 405 no deberían formar parte de la presente diferencia, los Estados Unidos intentaban indicar que la India no ha intentado cumplir su carga en lo concerniente a esa reglamentación. La India no ha formulado ninguna alegación con respecto a la reglamentación ni en su Primera comunicación ni en su Declaración oral. Además, la India indicó en la reunión con el Grupo Especial que estaba reconsiderando las alegaciones que había formulado sobre la administración de las normas de origen al amparo del apartado e) del artículo 2.

A ambas partes:

11. Con referencia al apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, sírvanse las partes responder a las preguntas siguientes:

a) ¿Prohíbe el apartado c) del artículo 2 las normas de origen que surten los efectos especificados incluso en casos en que esos efectos sean totalmente involuntarios?

10. En la reunión con el Grupo Especial, los Estados Unidos indicaron que debe existir una relación causal clara entre los efectos y las normas, puesto que las normas de origen siempre tendrán un efecto en el comercio internacional. El apartado c) del artículo 2 reconoce que las normas de origen pueden surtir efectos involuntarios, pero insta a los Miembros a asegurarse de que sus normas no imponen condiciones *indebidamente* estrictas, ni exigen el cumplimiento de condiciones

no relacionadas con la base para la determinación de origen. Véase también la respuesta a la pregunta 11 c).

11. Además, como expusieron los Estados Unidos en su respuesta a la pregunta 6, en opinión de los Miembros exportadores en cuestión, todo cambio de una norma de origen puede afectar de manera diferente a diferentes Miembros, o "más favorablemente" a unos que a otros. Justamente por esta razón, los Miembros han tenido dificultad para acordar normas de origen armonizadas. Esto es particularmente cierto en lo que respecta a los productos sujetos a contingentes. No obstante, no puede interpretarse que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* impida cambiar las normas de origen de los productos sujetos a tales restricciones, puesto que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* autoriza claramente tales cambios. Un análisis de los "efectos comerciales" daría lugar a un requisito de *statu quo de facto* que es claramente incompatible con el *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

b) *¿Significa la frase "efectos de restricción [...] del comercio internacional" que un Miembro reclamante debe demostrar un efecto neto restrictivo del comercio internacional? ¿O sería suficiente demostrar que el comercio de un Miembro se ha visto afectado desfavorablemente mientras que el comercio de otro Miembro se haya visto afectado favorablemente? En este último caso, ¿podría el primer Miembro ser un Miembro distinto del Miembro reclamante?*

12. Sí, los términos claros de la disposición indican que ha de existir un efecto restrictivo del comercio *internacional*. Por lo tanto, no sería suficiente demostrar un efecto comercial en un solo Miembro. Si los Miembros hubieran tenido la intención de hacer que la norma fuera específica para cada Miembro, lo habrían dejado claro. No lo hicieron porque no es realista la adopción de una norma según la cual una parte simplemente tuviera que alegar que se ha producido una repercusión desfavorable sólo en su rama de producción nacional. No toma en consideración diversos factores como los cambios naturales de las pautas comerciales, la competencia entre empresas y países, el traslado de industrias y las nuevas industrias en desarrollo (sobre la base de coeficientes laborales, disponibilidad de recursos naturales, etc.). En lugar de ello, los Miembros convinieron en requerir la demostración real de los presuntos efectos. Como señalaron los Estados Unidos en su respuesta a la pregunta 6, puede considerarse que cualquier cambio introducido en una norma de origen favorece a un Miembro con respecto a otro, por lo que un análisis referido a cada Miembro no resulta procedente.

c) *¿Podría decirse que las normas de origen surten intrínsecamente efectos "de restricción" del comercio internacional, en la medida en que pueden exigir a los comerciantes el cumplimiento de determinadas condiciones (por ejemplo, la preparación de certificados de origen, etc.)? De ser así, ¿daría ello a entender que el apartado c) del artículo 2 implica algún tipo de excepción de minimis? En tal caso, ¿qué constituiría un efecto de restricción de minimis? Al responder a esta pregunta, sírvanse abordar la pertinencia de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 ("condiciones indebidamente estrictas") y el cuarto párrafo del preámbulo del Acuerdo sobre Normas de Origen ("obstáculos innecesarios al comercio").*

13. Como se indicó anteriormente, las normas de origen surten intrínsecamente efectos "de restricción" del comercio internacional. Por ejemplo, la determinación del origen de un producto a efectos de comerciar con países sin normas de origen claras puede ser extremadamente onerosa y restrictiva para el comercio. No obstante, los Estados Unidos no creen que esto implique una norma *de minimis* para evaluar si las normas tienen un efecto de restricción. Además, consideramos que esta evaluación debe ser tanto cualitativa como cuantitativa. Como indica el apartado c) del artículo 2, las normas de origen pueden imponer condiciones estrictas, y el preámbulo reconoce que las normas pueden crear obstáculos. Esto implica que una norma "*de minimis*" es inadecuada para determinar

que las normas son incompatibles con el apartado c) del artículo 2; debe cumplirse una norma mucho más estricta. Esto lo confirma el hecho de que el apartado a) del artículo 2 establece que los Miembros pueden mantener normas de origen que tendrán algún efecto.

14. Por ejemplo, los Estados Unidos sostienen que el uso de porcentajes *ad valorem* como criterio en las normas de origen no preferenciales es intrínsecamente inestable y perturbador porque puede aplicarse para "castigar" los costos laborales bajos, se ve enormemente afectado por las variaciones monetarias, y requiere cargas administrativas excesivas. No obstante, el *Acuerdo sobre Normas de Origen* autoriza el uso de porcentajes *ad valorem* como normas de origen no preferenciales y ni siquiera establece un límite en cuanto al porcentaje que podría usarse para tal norma. Por consiguiente, con términos como "indebidamente" e "innecesarios" y la falta de limitaciones en el apartado a) del artículo 2, el apartado c) del mismo artículo implicaría una norma mucho más amplia que una norma "de minimis".

d) *¿Cómo debería evaluar el Grupo Especial si determinadas normas de origen surten efectos "de distorsión" del comercio internacional? ¿Con qué se comparan las normas de origen vigentes?*

15. Sólo se puede evaluar si determinadas normas surten efectos "de distorsión" del comercio internacional constatando si existe una relación causal entre las normas y las corrientes comerciales internacionales. Esa relación causal ha de tener un efecto en el comercio internacional que alcance el nivel de una distorsión. Esto es necesario porque muchos elementos, incluidos los cambios en las preferencias de los consumidores, pueden producir cambios en las pautas comerciales que podrían confundirse con distorsiones. Como mínimo, puede concluirse que si las importaciones de los productos en cuestión no han cambiado o se han incrementado, no puede decirse que se haya restringido o distorsionado el comercio. Las normas vigentes no tienen que compararse con ningún otro factor.

e) *¿Cuál es la relación entre las frases primera y segunda del apartado c) del artículo 2? ¿Prevén obligaciones distintas e independientes, de modo que la segunda frase añade una obligación no establecida ya en la primera? ¿O la segunda frase simplemente detalla un aspecto o una consecuencia de la obligación que figura en la primera frase?*

16. La segunda frase aclara y proporciona un ejemplo de la conducta prohibida en la primera frase. La imposición de "condiciones indebidamente estrictas" como "requisito previo para la determinación del país de origen" sería una forma de hacer "surtir efectos de restricción del comercio internacional" mediante las normas de origen. Por lo tanto, la primera cláusula de la segunda frase es un ejemplo de violación de la primera frase. Asimismo, exigir "el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen" sería una forma de hacer "surtir efectos de restricción del comercio internacional" mediante las normas de origen. Por consiguiente, la segunda cláusula de la segunda frase es otro ejemplo de violación de la primera frase. La segunda frase también deja claro que se permite la imposición de "condiciones estrictas"; sólo se prohíben las condiciones "indebidamente estrictas".

f) *¿Es apropiado evaluar los efectos en el comercio de las normas de origen introducidas por un Miembro tras la entrada en vigor del Acuerdo sobre Normas de Origen comparando esas normas con las normas de origen aplicadas por el mismo Miembro antes de la entrada en vigor del Acuerdo sobre Normas de Origen, esto es, con normas de origen que no estaban sujetas a dicho Acuerdo?*

17. No. Primero, tal análisis presupondría necesariamente que las normas vigentes antes del *Acuerdo sobre Normas de Origen* no surtían por sí mismas efectos de restricción, perturbación o distorsión del comercio, y que por tanto el cambio de normas de cualquier país afectó desfavorablemente al comercio internacional. (Lleva también a deducir incorrectamente que se atienen a esa disposición los países que no han "cambiado" sus normas.) Sin duda, éste no era el propósito del apartado c) del artículo 2. Segundo, con respecto al cambio de los Estados Unidos, tal análisis sería una comparación "entre manzanas y naranjas", puesto que el antiguo sistema requería una determinación caso por caso, que no siempre llevaba a conclusiones idénticas y en la que los resultados similares no siempre se basaban en idénticos hechos. Además, dado que el apartado c) del artículo 2 se refiere a "las normas por sí mismas", está claro que el objeto adecuado de examen son las normas en sus propios términos, no en comparación con normas anteriores o normas de otros Miembros.

12. *En sus comunicaciones, las partes se han referido a las "prescripciones en materia de visado". ¿Podrían las partes facilitar información con respecto al fundamento jurídico que ofrece la legislación estadounidense para estas prescripciones y sobre cómo funcionan? Asimismo, sírvanse indicar si esas prescripciones se imponen con el fin de administrar los contingentes de textiles y prendas de vestir o las normas de origen relativas a textiles y prendas de vestir.*

18. El fundamento jurídico que ofrece la legislación estadounidense para las "prescripciones en materia de visado" es el artículo 204 de la Ley Agrícola de 1956. Las prescripciones en materia de visado se desarrollaron inicialmente para ayudar a administrar las restricciones cuantitativas establecidas conforme al Acuerdo Multifibras (AMF), en vigor desde el 1º de enero de 1974 hasta el 31 de diciembre de 1994. Por lo general, cuando se establecía una restricción cuantitativa, los Estados Unidos proponían el establecimiento de un acuerdo de visado con el país exportador afectado. Un acuerdo efectivo en materia de visado permite a las autoridades del país exportador controlar y asignar los derechos de exportación para los productos sujetos a una restricción cuantitativa en los Estados Unidos. Por lo general, una vez que se establece un acuerdo de visado, los Estados Unidos no permiten la entrada del producto ni debitan las restricciones cuantitativas pertinentes, a no ser que el importador haya obtenido y pueda presentar un visado válido expedido por las autoridades del país exportador. Conforme a los términos del acuerdo de visado, las autoridades del país exportador certifican en el visado que los productos que éste abarca son originarios del territorio de ese país, y que el exportador está autorizado para exportar productos sujetos a la restricción cuantitativa pertinente. En el caso de las importaciones de productos textiles, se requiere un documento distinto, la Declaración Especial sobre Textiles, para que las autoridades aduaneras de los Estados Unidos determinen el país de origen exacto de esos productos. En determinados casos, los acuerdos de visado se establecen a petición del país exportador, incluso a falta de una restricción contingentaria, con el fin de controlar las exportaciones y contribuir a disuadir la elusión ilegal.

19. Los acuerdos de visado de los Miembros de la OMC se notificaron al Órgano de Supervisión de los Textiles al tratarse de disposiciones administrativas en virtud del párrafo 17 del artículo 2 del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido.

A los Estados Unidos:

13. *¿Podrían los Estados Unidos facilitar partes pertinentes de la Declaración de Acción Administrativa? En EE.UU. - Prueba documental 5 parece figurar el informe del Senado, y no la Declaración de Acción Administrativa.*

20. EE.UU. - Prueba documental 6 se distribuyó en la reunión con el Grupo Especial el 13 de diciembre de 2002.

14. ¿Podrían los Estados Unidos explicar con detalle cómo la norma de la formación del tejido que figura en el artículo 334 contribuye al logro de los objetivos enunciados por los Estados Unidos en los párrafos 5, 11 y 29 de su Primera comunicación escrita, así como en EE.UU. - Prueba documental 5, India - Prueba documental 9 e India - Prueba documental 10? Sírvanse tratar por separado la "elusión" y la "reexpedición".

21. Como señalamos en la reunión con el Grupo Especial y como se expone en la respuesta de los Estados Unidos a las preguntas preliminares formuladas por el Grupo Especial, pregunta 2, los objetivos establecidos en la Declaración de Acción Administrativa con respecto al artículo 334 abordaron, en su mayor parte, problemas que el Servicio de Aduanas de los Estados Unidos estaba teniendo en relación con las determinaciones de origen de productos textiles y prendas de vestir (productos ensamblados, no tejidos y fibras). Véase la página 769/113 de la Declaración de Acción Administrativa ("Los principios establecidos en el artículo 334 serán de la mayor importancia para las normas de origen aplicables a los productos textiles y las prendas de vestir distintos de las fibras, los hilados y los tejidos"). La norma de la formación del tejido es aplicable a los tejidos y las fibras. La norma de la formación del tejido refleja la opinión de los Estados Unidos de que la transformación más sustancial en la fabricación del tejido es la transformación de hilado a tejido. Al parecer, la India prefiere que los Estados Unidos mantengan normas que permitan a la elaboración de carácter secundario cambiar el origen de lo que es básicamente un tejido, como en el caso de una sábana.

22. Además, el artículo 334 abordó la elusión al no reconocer que confiera origen el corte (por ejemplo, el corte de los bordes de una sábana); previene la reexpedición estableciendo un objetivo y una norma previsible para identificar el origen del producto y hacer más difícil la falsificación de la documentación de los importadores; y facilita la armonización al enunciar una norma publicada con claridad y alinear la práctica con la de las Comunidades Europeas y el Canadá (donde el corte no confería origen). La referencia a la reexpedición en la Declaración de Acción Administrativa tiene el mismo significado que "elusión" tal como se utiliza ese término en el ATV; en los Estados Unidos es frecuente hacer referencia a la "elusión" con el término "reexpedición". Por lo tanto, no es posible tratar esos términos por separado.

A ambas partes:

15. ¿Consideran las partes que los apartados b) a e) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen podrían tomarse como base para impugnar un cambio en las normas de origen per se, a diferencia de las normas de origen específicas en vigor en el momento de la impugnación? En otras palabras, ¿podría un grupo especial aceptar alegaciones formuladas al amparo de los apartados b) a e) del artículo 2 en el sentido de que un cambio en las normas de origen es, en sí mismo, contrario a esas disposiciones?

23. No. Como señalaron los Estados Unidos en respuesta a la pregunta 11 f), no es el cambio lo que debe examinarse conforme a los apartados b) a e) del artículo 2, sino más bien las normas en vigor en el momento de la impugnación. De hecho, el apartado i) del artículo 2 demuestra que cuando el Acuerdo sobre Normas de Origen impone una obligación específica relativa a los cambios en las normas de origen, lo hace de manera explícita. Los apartados b) a e) del artículo 2 son aplicables a las mismas normas, y el apartado i) del artículo 2 a los cambios.

16. Con referencia al apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, ¿consideran las partes que debe interpretarse que el término "utilicen" significa que un grupo especial debe evaluar si las normas de origen se utilizaban como instrumentos para perseguir objetivos comerciales en el momento en que fueron adoptadas o en el momento en que se estableció el grupo especial?

24. Los Estados Unidos no consideran que la determinación de si las normas en cuestión se utilizaban como instrumentos para perseguir objetivos comerciales dependa del momento del examen de esas normas. Sin embargo, como explicamos en respuesta a la pregunta 15, el mejor momento para abordar las cuestiones planteadas en los apartados b) a e) del artículo 2 es, por lo general, el momento de la impugnación o del establecimiento del Grupo Especial. No obstante, esto no impediría efectuar un examen de hechos previos en la medida en que ofrezcan pruebas pertinentes. Al considerar el apartado b) del artículo 2, puede que sea pertinente un análisis adicional en el momento de la adopción.

17. Las Comunidades Europeas sugieren que el apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen exige que se demuestren efectos reales de restricción o distorsión y que sería necesario demostrar esos efectos reales mediante estadísticas comerciales. (Comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 28 y 32) Al mismo tiempo, las Comunidades Europeas aducen que habría indicios de intención proteccionista si pudiera demostrarse lo que las Comunidades Europeas denominan un "efecto del contingente", esto es, si pudiera demostrarse, por ejemplo, que determinados productos que solían estar exentos de contingente antes de que entraran en vigor determinadas normas de origen se encuentran sujetos a contingente tras la entrada en vigor de esas normas. (Comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 23 y 24) ¿Sería suficiente una demostración clara de ese (potencial) "efecto del contingente", cuando no se demuestre una repercusión desfavorable real en el comercio de un Miembro, para demostrar efectos de restricción o distorsión en el sentido del apartado c) del artículo 2?

25. No. Como se expone en las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas preliminares formuladas por el Grupo Especial, pregunta 6, los cambios en las normas de origen para productos sujetos a contingentes tendrán por lo general repercusiones contingentarias que afectarán de manera diferente a diferentes Miembros, dependiendo de sus niveles de contingentes y la naturaleza de sus exportaciones. El análisis del "efecto del contingente" significaría que es ilícita toda determinación de origen que conlleve un "efecto del contingente", obligándose como consecuencia a un país a no formular ninguna determinación o, al menos, no introducir cambios en las normas vigentes (en el caso de los Estados Unidos, eso implicaría una determinación caso por caso). Como alternativa, un Miembro que cambiara sus normas de origen estaría obligado a eximir de esas normas a los productos sujetos a contingentes. La determinación caso por caso resultante para los productos "protegidos por contingente" sería onerosa y frustraría la finalidad de aplicar normas de origen escritas transparentes y uniformes para tales productos, tal como lo fomenta el *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

26. El análisis de las Comunidades Europeas está basado en la presunción de que el tema adecuado de comparación es el mercado antes y después de la modificación de las normas. Los Estados Unidos no aceptan esta comparación. En determinados casos, un cambio en las normas de origen podría eliminar los efectos de restricción, distorsión o perturbación producidos por las normas anteriores; o podría ocurrir que el cambio en las normas tuviera una repercusión en el comercio, pero que el resultado fuera un sistema más transparente y más fácil de administrar, con beneficios para el comercio, y normas que reflejen con más exactitud la realidad comercial (es decir, que reflejen la importancia del ensamblaje). Como consecuencia, tales cambios facilitarían el comercio y no lo restringirían, distorsionarían o perturbarían. Habría indicios de que las normas restringen, distorsionan o perturban el comercio si su cumplimiento resultara excesivamente oneroso; impusieran condiciones más estrictas a unos países que a otros; o causaran confusión en el mercado (por ejemplo, en el caso del café, si un país prohibiera indicar en la marca de un café que éste se cultiva en un determinado país, a pesar de la confianza de los consumidores en ese origen como indicación de calidad, y esto provocara un brusco descenso de las exportaciones procedentes de ese país, perturbando el mercado del café).

18. *Con referencia al párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, al que se hace referencia en el informe del Senado (India - Prueba documental 10, página 125), sírvanse las partes responder a las preguntas siguientes:*

- a) *¿Cuál es el sentido del término "elusión" tal como se utiliza en el párrafo 1 del artículo 5? Sírvanse facilitar justificación documental cuando la haya (por ejemplo, documentos de la OMC, documentos de negociación, opiniones de expertos, etc.).*
- b) *¿Abarca el término "elusión", tal como se utiliza en el párrafo 1 del artículo 5, tanto la "evasión" de contingentes (esto es, un acto ilegal como el fraude, etc.) como la "evitación" de contingentes (esto es, un acto legal dirigido a reducir al mínimo los efectos de un contingente, etc.)?*

27. El ATV no define el término "elusión" pero, en los párrafos 1 y 5 del artículo 5, proporciona ejemplos ilustrativos de prácticas destinadas a evadir contingentes que pueden dar lugar a la elusión del ATV: reexpedición, desviación, declaración falsa sobre el país de origen y falsificación de documentos oficiales.

- c) *¿Constituye el perfeccionamiento pasivo -por ejemplo, el envío de tejidos crudos indios a Sri Lanka, donde esos tejidos se convierten en ropa de cama y desde donde a continuación se exportan a los Estados Unidos- una "elusión" del contingente en el sentido del párrafo 1 del artículo 5 en casos en que no exista fraude, una declaración falsa, etc.?*

28. No constituye elusión el perfeccionamiento pasivo cuyo resultado son productos que cumplen las normas de origen de los Estados Unidos, siempre que los productos se sometan a un perfeccionamiento sustancial en el segundo país, conforme a las normas de los Estados Unidos.

- d) *¿Qué es la "elusión mediante reexpedición"? ¿Supondría ésta necesariamente algún acto ilegal como el fraude, una declaración falsa, etc., o podría considerarse "elusión" el mero tránsito de los envíos a través de terceros países independientemente de que se introduzcan o no alteraciones en las mercancías en cuestión?*

29. La "elusión mediante reexpedición" consiste en enviar productos a través de un tercer país con el fin de ocultar su verdadero país de origen.

30. En *The Drafting History of The Agreement on Textiles and Clothing*, trabajo encargado por la Oficina Internacional de los Textiles y las Prendas de Vestir (que agrupa a los países exportadores de textiles), los autores Marcelo Raffaelli y Tripti Jenkins describen la evolución del concepto de elusión en los acuerdos predecesores del ATV, el Acuerdo Multifibras (y sus protocolos de prórroga), el Acuerdo a Largo Plazo relativo al Comercio Internacional de los Textiles de Algodón y el Acuerdo a Corto Plazo relativo al Comercio Internacional de los Textiles de Algodón.

31. En su comentario sobre el artículo 5 del ATV, explican que el concepto de elusión, tal como se utiliza en esa disposición, se basó en la experiencia previa de esos acuerdos predecesores³⁴⁵, e implica una descripción muy amplia del concepto de elusión; las violaciones de la legislación aduanera (tales como la reexpedición ilegal) son sólo una de las posibles formas de elusión. Otras formas posibles de elusión incluyen la "sustitución de textiles directamente competitivos" por textiles

³⁴⁵ Adjunto como EE.UU. - Prueba documental 7, página 101.

objeto de limitación, y los actos de omisión de un país importador, si éste no tomó medidas para limitar a los no participantes cuyas exportaciones estuvieran perturbando el mercado, al mismo tiempo que sometía a limitaciones a los exportadores participantes.³⁴⁶ Raffaelli y Jenkins señalan también que el elemento de "intención" era, al menos inicialmente, un elemento importante, *también con respecto a la elusión "legal"*.

32. De hecho, al comentar las negociaciones conducentes al Protocolo de Prórroga del Acuerdo Multifibras de 1986, otra observadora experta señaló cómo la ampliación del AMF (para incluir limitaciones aplicables a los productos de mezcla de seda y fibras vegetales distintas del algodón (MSOV), además de algodón, lana y fibras artificiales o sintéticas) se llevó a cabo en respuesta a la creciente sustitución de artículos MSOV directamente competitivos por sus equivalentes de algodón o de fibras artificiales o sintéticas. En "Renewal and Expansion of the Multifiber Arrangement"³⁴⁷, Brenda Jacobs se refiere al uso creciente de "mezclas elaboradas para evitar la aplicación de los contingentes de algodón, lana y fibras artificiales o sintéticas". Señala que el Acuerdo a Largo Plazo relativo al Comercio Internacional de los Textiles de Algodón, que precedió al AMF, contenía una disposición, "Sustitución de textiles directamente competitivos", que permitía a un país importador limitar las importaciones siempre que tuviera "motivos para creer que han crecido de manera anormal las importaciones de productos en los que esta sustitución ha tenido lugar, es decir, que esta sustitución se ha llevado a cabo únicamente para eludir las disposiciones de este Acuerdo".

19. En la página 118, bajo el epígrafe "Normas de origen", la Declaración de Acción Administrativa parece prever los objetivos que la "norma del país de ensamblaje" "perseguirá". ¿Podrían las partes indicar si los cuatro objetivos mencionados más adelante, en las páginas 118 y 119, se aplican también a la norma de la formación del tejido que figura en el artículo 334, y en caso afirmativo por qué? (EE.UU. - Prueba documental 6; párrafo 58 de la Primera comunicación escrita de la India; párrafo 29 de la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos) Si los cuatro objetivos mencionados en la Declaración de Acción Administrativa no se aplican a la norma de la formación del tejido, ¿cuáles son sus objetivos?

33. Los objetivos se aplican a la norma de la formación del tejido pero se concibieron específicamente para los productos textiles y las prendas de vestir, cuyo lugar de ensamblaje significativo constituía la cuestión de mayor importancia. La lucha contra la elusión mediante reexpedición ilegal se refuerza manteniendo una norma de la formación del tejido claramente enunciada. Ésta eliminó la incertidumbre y la ambigüedad existentes en la anterior determinación de origen caso por caso, concretamente con respecto a productos tales como las toallas, las ropas de cama y mesa o los tejidos.

A los Estados Unidos:

31. En el marco de la legislación estadounidense y a efectos de determinar el propósito del artículo 334, ¿hay alguna diferencia entre el peso que ha de atribuirse a la Declaración de Acción Administrativa, por un lado, y el que ha de atribuirse a los informes de la Cámara y el Senado, por otro?

34. La Declaración de Acción Administrativa es la declaración definitiva del Gobierno de los Estados Unidos; refleja la posición de los órganos tanto ejecutivos como legislativos del Gobierno con facultad para promulgar normas y, por tanto, está más autorizada que los informes de la Cámara y el Senado. La historia legislativa de esos informes sólo demuestra el propósito de una cámara del

³⁴⁶ Ibid., página 103.

³⁴⁷ Law and Policy in International Business, v. 19, 1987, páginas 7 a 50.

Congreso, mientras que la Declaración de Acción Administrativa refleja la posición de la Administración, posición que ha sido aprobada por el Congreso.

32. *¿Es relevante, a los efectos de la legislación estadounidense o a otros efectos, si el Grupo Especial realiza un examen de los artículos 334 y 405, considerados conjuntamente, o de 19 U.S.C. § 3592? (India - Prueba documental 7)*

35. Los Estados Unidos no tienen conocimiento de que suponga diferencia alguna, ni conforme a los términos de la legislación estadounidense ni conforme a otros términos, pero como se señala en respuesta a la pregunta 37, los artículos 334 y 405 tienen propósitos diferentes, por lo que deberían examinarse por separado en la medida en que el Grupo Especial considere pertinentes esos propósitos/objetivos.

33. *¿Están los Estados Unidos de acuerdo con la afirmación de la India de que "los siguientes son ejemplos prácticos de la aplicación de las normas de origen del artículo 12.130 relativas a determinados productos tales como los pañuelos de seda o la ropa de cama. Un tejido de seda producido en China es exportado a un tercer país, por ejemplo, a Italia, donde es teñido y estampado y objeto de dos operaciones especificadas de acabado. Si a continuación con ese tejido se confeccionara un pañuelo de seda que se exportara a los Estados Unidos, se determinaría que el origen de ese pañuelo es italiano"? (Primera comunicación de la India, párrafo 15) ¿Se formularon esas determinaciones de origen caso por caso o mediante la aplicación directa del artículo 12.130?*

36. Las determinaciones de origen se formulaban caso por caso, pero también se basaban en C.F.R. 12.130. Aunque no se explica con detalle en la pregunta, la ropa de cama es un buen ejemplo de cómo se determinaba el origen en el pasado. Los procesos de producción y acabado se evaluaban caso por caso para decidir si eran lo suficientemente significativos como para constituir una transformación sustancial.

34. *El artículo 334(b) incorpora las disposiciones siguientes: "Salvo disposición legal en contrario, un producto textil o una prenda de vestir será considerado, a los efectos de las leyes aduaneras y de la administración de restricciones cuantitativas, originario de un país." ¿Podrían los Estados Unidos señalar instrumentos pertinentes de política comercial (por ejemplo, estadísticas comerciales, marcas de origen, aplicación de tipos arancelarios NMF, etc.) respecto de los que se utilicen las normas de origen previstas en el artículo 334?*

37. El artículo 334 se utiliza para determinar el país de origen a efectos de reunir estadísticas comerciales, determinar el país de origen adecuado a efectos de fijación de marcas, administrar los tipos arancelarios de la nación más favorecida, y administrar las prescripciones en materia de contingentes y visados.

35. *¿Podrían los Estados Unidos facilitar un ejemplar de la siguiente publicación: Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, Pub. N° 1695, The Impact of Rules of Origin on United States Imports and Exports (1985)? ¿Hay alguna publicación gubernamental posterior de este tipo?*

38. Esta publicación se encuentra fuera de catálogo, pero hemos localizado un ejemplar cuyo envío a Ginebra ya se está tramitando. Los Estados Unidos se lo facilitarán al Grupo Especial y a la India lo antes posible.

36. En lo que se refiere a la razón de ser del artículo 334, que es prevenir la elusión, sírvanse responder los Estados Unidos a las preguntas siguientes:

- a) ¿Cuáles son los instrumentos de política comercial a los que está vinculada la norma de la formación del tejido y cuya elusión esa norma tiene por objeto disuadir?**

39. La norma de la formación del tejido está vinculada a todos los instrumentos de política comercial identificados en la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 34, y refleja la determinación de los Estados Unidos de cuándo/dónde tiene lugar el proceso o transformación más importante o significativo. Véanse también las respuestas a las preguntas 2, 18 y 19.

- b) Con referencia a la frase "reducir la elusión de los límites contingentarios mediante el perfeccionamiento pasivo" que figura en los informes de la Cámara (India - Prueba documental 9, página 146), ¿podrían explicar los Estados Unidos el concepto de "elusión mediante el perfeccionamiento pasivo"?**

40. La "elusión de los límites contingentarios mediante el perfeccionamiento pasivo" se refiere a la preocupación por el intento de ciertos exportadores de llevar a cabo la menor elaboración posible en un tercer país para conferir origen y evitar una determinada limitación contingentaria. Muchas de estas operaciones eran de carácter secundario con respecto a la producción del artículo textil. Véase también la respuesta a la pregunta 18.

- c) ¿Es la reducción de la elusión mediante el perfeccionamiento pasivo una razón por la que los Estados Unidos mantienen el artículo 334?**

41. La reducción de todas las formas de elusión era un objetivo del artículo 334. También lo eran mejorar la transparencia y la previsibilidad, y promover la armonización de las normas de origen internacionales.

- d) Con referencia a la frase "reducir la elusión de los límites contingentarios mediante el perfeccionamiento pasivo" que figura en los informes de la Cámara (India - Prueba documental 9, página 146), ¿podrían explicar los Estados Unidos qué contingentes se eludían? Concretamente, para utilizar como ejemplo las importaciones estadounidenses de pañuelos de seda confeccionados en las Comunidades Europeas con tejido chino de seda, ¿se eludía i) el contingente de China aplicado al tejido de seda, ii) el contingente de China aplicado a los pañuelos de seda o iii) otro contingente chino?**

42. Los Estados Unidos nunca han aplicado contingentes a los pañuelos de seda o al tejido de seda de China. El objetivo de luchar contra la elusión se enunció con respecto al artículo 334, que tenía por objeto reducir la elusión, en general, proporcionando mayor certidumbre y previsibilidad, en lugar de destinarse a casos específicos de elusión.

- e) ¿Eran los contingentes que afectaban a artículos actualmente sujetos a la norma de la formación del tejido más susceptibles de ser eludidos que los contingentes, en su caso, que afectaban a artículos que en la actualidad están sujetos a la norma de ensamblaje?**

43. No. La utilización del contingente es, por lo general, el factor principal al evaluar si un contingente es "susceptible de ser eludido". Esto puede variar de año en año, según aumente o disminuya la utilización en función de la demanda del mercado. No obstante, las actuales normas de

ensamblaje dificultan la elusión a los importadores y facilitan su detección a los funcionarios de aduanas.

- f) ¿Son los contingentes más susceptibles de ser eludidos en una situación en la que el teñido, el estampado y dos o más operaciones de acabado confieren origen a artículos textiles confeccionados distintos de las prendas de vestir, que en una situación en la que confiere origen la formación del tejido?*

44. Los Estados Unidos no pueden afirmar que esta declaración sea necesariamente cierta. Por lo general, cualquier producto sujeto a restricciones contingentarias que se cumplen, es decir, cualquier producto cuyas importaciones son limitadas de manera efectiva por restricciones contingentarias, es el candidato con mayor probabilidad de ser eludido (normalmente se trata de productos que tienen una demanda elevada).

37. Sírvanse explicar con detalle de qué modo el artículo 405 contribuye al logro de los objetivos enunciados en la Declaración de Acción Administrativa -que no se refiere al artículo 405- respecto del artículo 334. (Declaración oral de los Estados Unidos, párrafos 9 y 22)

45. El objetivo de las excepciones a las normas del artículo 334, contenidas en el artículo 405, era solucionar la diferencia con las Comunidades Europeas planteada ante la OMC. Al mismo tiempo, consideramos que el artículo 405 contribuye al logro de los objetivos enunciados en la Declaración de Acción Administrativa.

38. Con referencia al apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, ¿podrían los Estados Unidos expresar su opinión acerca de cómo debería interpretarse la frase "surtan [...] efectos de [...] perturbación del comercio internacional"? ¿Podrían los Estados Unidos facilitar ejemplos de casos en los que las normas de origen podrían surtir esos efectos?

46. Véanse las respuestas a las preguntas 11 y 17.

ANEXO A-3

RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A PREGUNTAS FORMULADAS POR LA INDIA DESPUÉS DE LA PRIMERA REUNIÓN

1. *¿Utilizan los Estados Unidos criterios para la determinación de origen distintos de los enunciados en el apartado a) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen? En caso afirmativo, ¿cuáles son esos criterios?*

1. No, los Estados Unidos no utilizan criterios para la determinación de origen distintos de los enumerados en el apartado a) del artículo 2, aunque está claro que dicha enumeración no es excluyente, ni para las determinaciones de origen de los productos textiles y las prendas de vestir, ni para la de cualesquiera otros productos.

2. *Sírvanse indicar el criterio o criterios para la determinación de origen en que se basa la "norma de la elaboración del tejido" que figura en el artículo 334.*

2. La determinación de origen que figura en el artículo 334 se basa en el tercer criterio del apartado a) del artículo 2, las operaciones de fabricación o elaboración.

3. *Sírvanse indicar en qué criterio o criterios para la determinación de origen se basan las siguientes distinciones entre productos previstas en los artículos 334 y 405:*

- *artículos de algodón y artículos de lana;*
- *artículos confeccionados utilizando tejidos con diferentes mezclas de fibra; y*
- *las partidas del Arancel de Aduanas Armonizado enumeradas en el artículo 334 y las partidas de ese Arancel enumeradas en el artículo 405.*

3. Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 9 del Grupo Especial.

4. *Como se explicó en el párrafo 28 de la Declaración oral de la India, con arreglo a los artículos 334 y 405 un país puede perder su condición de país de origen si somete un producto a una elaboración ulterior en su territorio, en función del tipo de producto o del contenido en fibra del producto. Sírvanse indicar en qué criterio o criterios para la determinación de origen basaron los Estados Unidos la norma que produce este resultado.*

4. Como explicaron los Estados Unidos en la reunión con el Grupo Especial, las afirmaciones realizadas por la India en el párrafo 28 con relación a las excepciones del artículo 405 se basan en un desacuerdo con los Estados Unidos en lo que respecta a dónde ha tenido lugar la fabricación o el ensamblaje más significativo o importante de un producto.

5. *¿Tienen conocimiento los Estados Unidos de algún otro Miembro de la OMC que:*

- *aplique la norma "de la elaboración del tejido",*
- *establezca distinciones del tipo mencionado en la pregunta 3 o*
- *no reconozca que la elaboración ulterior de un producto confiera origen?*

En caso afirmativo, ¿cuáles son esos Miembros y cuáles son sus prácticas?

5. De los aproximadamente 38 Miembros que han presentado normas a la OMC y que cuentan con normas de origen no preferenciales, como han indicado los Estados Unidos en sus comunicaciones, entendemos que las Comunidades Europeas y el Canadá tienen normas parecidas a las normas de los Estados Unidos para los productos textiles ensamblados. Los Estados Unidos no han examinado los regímenes de normas de origen de otros Miembros.

6. *¿Utilizan los Estados Unidos normas de origen aplicables a productos distintos de los textiles y prendas de vestir según las cuales:*

- *la elaboración ulterior de un insumo no pueda cambiar el origen de un producto en ninguna circunstancia,*
- *el origen dependa de la mezcla de materias primas utilizadas en la producción de un insumo, y*
- *la elaboración ulterior de un producto prive al país elaborador de su condición de país de origen?*

6. Los Estados Unidos no están de acuerdo con la interpretación de la India de las normas de origen aplicables a los productos textiles y las prendas de vestir. Sin perjuicio de esta *advertencia*, las normas de origen estadounidenses aplicables a productos distintos de los textiles y prendas de vestir no se basan en ninguno de los factores enumerados anteriormente. Como ya hemos indicado, a veces la elaboración ulterior de un insumo no cambiará el origen; depende de si esa elaboración ulterior produce una transformación sustancial.

7. *¿Consideran los Estados Unidos que las condiciones que han de cumplir los productores y comerciantes como consecuencia de la norma "de la elaboración del tejido" y el trato diferente a a) los artículos de algodón y los artículos de lana, y b) los artículos confeccionados utilizando tejidos con diferentes mezclas de fibra son "condiciones indebidamente estrictas" en el sentido del apartado c) del artículo 2? De no ser así, ¿por qué no?*

7. No. Primero, observamos que las normas de origen aplicables a los dos productos mencionados son compatibles con las prescripciones del artículo 2, y no es pertinente la comparación de las dos normas a los efectos del apartado c) del artículo 2. Estas normas se refieren a productos diferentes. Véase también la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 11 del Grupo Especial.

8. *Según el apartado c) del artículo 2, "las normas de origen no [...] exigirán el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración". La India formula las preguntas siguientes en relación con esta disposición:*

- *¿Aceptan los Estados Unidos que el apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen implica que, en el caso de una norma de origen concebida para determinar el origen de un producto fabricado o elaborado en más de un país, las condiciones que han de cumplirse deben de algún modo estar relacionadas con el grado de fabricación o elaboración a que se sometió el producto en los diferentes países? De no ser así, ¿por qué no?*

8. No, no existe ningún fundamento en el texto para la sugerencia de la India.

- *Las normas de origen de los Estados Unidos distinguen entre artículos confeccionados constituidos por tejidos que contienen un 85 por ciento de fibra sintética o artificial y un 15 por ciento de algodón y artículos confeccionados constituidos por un 80 por ciento de fibra sintética o artificial y un 20 por ciento de*

algodón. Sirvanse explicar cómo puede conciliarse esta distinción con la prescripción establecida en el apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen en el sentido de que todas las condiciones que han de cumplirse para obtener la condición de país de origen deben estar relacionadas con la fabricación o elaboración.

9. Como han explicado los Estados Unidos, el apartado c) del artículo 2 no establece que los Miembros deban utilizar las mismas normas para determinar el origen de diferentes productos. Véanse también la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 9 del Grupo Especial, y nuestra respuesta a la pregunta 7 *supra*.

9. *¿Están de acuerdo los Estados Unidos en que conferir origen sobre la base de pequeñas distinciones entre productos concebidas para favorecer las exportaciones de un Miembro con respecto a las de otros sería, en principio, un objetivo comercial abarcado por el apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen y una discriminación en el sentido del apartado d) del artículo 2 de dicho Acuerdo? De no ser así, ¿por qué no?*

10. No. Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 6 del Grupo Especial.

10. *¿Están de acuerdo los Estados Unidos en que, a los efectos de determinar si una norma de origen se utiliza como un instrumento para perseguir objetivos comerciales en el sentido del apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, la elusión de límites contingentarios mediante reexpediciones, declaraciones falsas y otros medios ilegales debería distinguirse de la evitación de los límites contingentarios mediante la reasignación de la producción y otros medios legales, y en que debería considerarse que las normas de origen concebidas para impedir la evitación de los límites contingentarios persiguen objetivos comerciales? En caso negativo, ¿por qué no?*

11. La evaluación de si existe una distinción entre elusión y "reasignación de la producción" no puede acometerse en el vacío, sin el contexto de unos hechos. La experiencia demuestra que la "reasignación de la producción" abarca una amplia gama de actividades en el ámbito comercial, desde la producción completa hasta el simple cosido de etiquetas, pasando por varios puntos intermedios. El mantenimiento de la integridad de los instrumentos comerciales es también una cuestión que puede extenderse más allá de las meras acciones directas realizadas para abordar las conductas ilegales, y puede incluir el establecimiento de normas de origen referidas a productos específicos con el fin de proporcionar certidumbre. Véase también la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 18 del Grupo Especial.

ANEXO A-4

**RESPUESTAS DE LA INDIA A PREGUNTAS FORMULADAS POR
EL GRUPO ESPECIAL DESPUÉS DE LA SEGUNDA REUNIÓN**

A ambas partes:

46. ¿Podrían indicar las partes si los cuadros adjuntos reflejan con exactitud las normas de origen estadounidenses objeto de la presente diferencia?

Respuesta 46

Sí, los cuadros adjuntos reflejan con exactitud las normas de origen estadounidenses objeto de la presente diferencia.

47. Las partes han ofrecido descripciones ligeramente diferentes del régimen de normas de origen que se aplicaba a los artículos textiles antes de que el artículo 334 fuera promulgado. La India sugirió que ese régimen, que figura en C.F.R. 12.130, era un régimen DP2. Por otro lado, los Estados Unidos parecen sugerir que las determinaciones de origen se formularon sobre la base de C.F.R. 12.130, pero también caso por caso. En vista de ello, el Grupo Especial agradecería a las partes que aclararan los dos puntos siguientes:

a) ¿De qué facultades discrecionales, si existían, gozaba un funcionario de aduanas estadounidense al aplicar la norma DP2 establecida al parecer por C.F.R. 12.130?

Respuesta 47 a)

La India considera que 19 C.F.R. 12.130 proporcionaba seguridad jurídica y previsibilidad, y concedía facultades discrecionales limitadas a los funcionarios de aduanas estadounidenses. El reglamento comienza enunciando los criterios generales que se utilizarán para determinar el origen de los textiles y los productos textiles. A continuación, detalla ejemplos específicos de operaciones que por lo general conferirán o no origen. (La India ha incluido los extractos pertinentes de 19 C.F.R. 12.130 en las páginas 46 y 47 de India - Prueba documental 8.)

A este respecto, la India recuerda su respuesta a la pregunta 22 formulada por el Grupo Especial después de la primera reunión. La India señaló que, como demostró el caso *Cardinal Glove*, el proceso de determinación caso por caso se abandonó con la promulgación de la reglamentación del artículo 12.130. Esta reglamentación consistía en una serie de "normas publicadas, concisas y previsibles". Los Estados Unidos tenían reglamentación en vigor a través del artículo 12.130, además de un gran corpus de resoluciones aduaneras, aplicables prácticamente a todos los supuestos de producción. La India entiende que la reglamentación del artículo 12.130 se promulgó de conformidad con las prescripciones de la Ley de Procedimiento Administrativo de los Estados Unidos (APA), y se supone que la reglamentación aduanera interpretativa dictada conforme a la APA es correcta, salvo que resulte claramente arbitraria o injustificada, constituya un abuso de las facultades discrecionales o sea de otro modo contraria a derecho.

b) Si C.F.R. 12.130 concedía facultades discrecionales, ¿podría decirse que, del mismo modo, los funcionarios de aduanas estadounidenses gozan en la actualidad de las mismas facultades discrecionales al aplicar la norma DP2 prevista en el artículo 405?

Respuesta 47 b)

Los funcionarios de aduanas no disponen de mucho margen de discrecionalidad al aplicar la norma DP2 prevista en el artículo 405. Esto se debe a que se considera que toda reglamentación dictada conforme a una directiva legal específica tiene fuerza de ley. Véase, por ejemplo, *Chevron USA Inc. v. Natural Resources Defense Council*, 467 US 837 (1984) [India - Prueba documental 19]. Los tribunales de justicia otorgan normalmente una deferencia considerable a tal reglamentación.

48. Los apartados b), c) y d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen se refieren a las "normas de origen" en plural. ¿Están las partes de acuerdo en que, a pesar de que se utilice el plural, las disposiciones en cuestión conciernen a normas de origen individuales, dado que se aplican a productos individuales, y no al sistema de normas de origen de un Miembro?

Respuesta 48

Los Acuerdos de la OMC contienen muchas disposiciones en las que se entiende que el plural incluye el singular. Por ejemplo, las referencias a "compromisos en materia de precios" en el párrafo 5 del artículo 8 del Acuerdo Antidumping, "restricciones a la importación" en el párrafo 2 del artículo XIII del GATT y "medidas fitosanitarias" en el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo MSF abarcan cada compromiso, restricción o medida individual que pueda adoptar un Miembro de la OMC. En opinión de la India, las obligaciones establecidas en los apartados b), c) y d) del artículo 2 se aplican, por consiguiente, tanto a una norma de origen individual como al sistema de normas de origen del Miembro.

49. Ambas partes han aducido que la protección de una rama de producción nacional sería un objetivo comercial en el sentido del apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen. ¿En qué se basan para llegar a esta conclusión?

Respuesta 49

El argumento de la India de que la protección de la rama de producción nacional contra la competencia de las importaciones es un objetivo comercial en el sentido del apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* se basa en la interpretación textual de los términos. La interpretación de la India se expuso en los párrafos 41 a 48 de la Primera comunicación de la India. En concreto, en el párrafo 46, afirmamos que "una forma de evaluar si una norma de origen se está usando como instrumento para perseguir un objetivo comercial consiste en evaluar si consigue los mismos resultados que una medida o instrumento de política comercial". Una medida o instrumento de política comercial podría usarse para regular el comercio exterior con el fin de proteger a la rama de producción nacional. Por lo tanto, sería un objetivo comercial cualquier norma de origen que se estuviera usando como instrumento para regular el comercio exterior con el fin de proteger a la rama de producción nacional.

El Grupo Especial *Comunidades Europeas - Denominación comercial de sardinas* determinó el sentido de la expresión "objetivos legítimos" del párrafo 4 del artículo 2 del Acuerdo OTC en su contexto y a luz de los objetivos enunciados en el preámbulo de ese Acuerdo (WT/DS231/R, párrafos 7.118 a 7.122). En el presente caso, un enfoque similar respaldaría la conclusión de que la protección de una rama de producción nacional es un "objetivo comercial" en el sentido del apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Según su preámbulo, el *Acuerdo sobre Normas de Origen* pretende "promover la realización de los objetivos del GATT de 1994". A su vez, según el preámbulo del GATT, éste tiene por objeto acrecentar la producción y el intercambio de productos mediante la reducción de los aranceles aduaneros y de las demás barreras comerciales. Por lo tanto, uno de los propósitos fundamentales del *Acuerdo sobre Normas de Origen* es asegurar que las barreras comerciales que los Miembros acordaron reducir en el marco del GATT de 1994 no

se vuelven a establecer indirectamente mediante el uso de normas de origen que protejan a las ramas de producción nacionales.

50. *A los efectos de la aplicación del apartado b) del artículo 2, ¿supone alguna diferencia el hecho de que un Miembro adopte las normas de origen por voluntad propia o lo haga a solicitud de un interlocutor comercial?*

Respuesta 50

La India considera que no supone diferencia alguna el hecho de que un Miembro adopte una norma de origen por voluntad propia o lo haga a solicitud de un interlocutor comercial. Por ejemplo, una norma de origen que se esté usando como instrumento para perseguir objetivos comerciales puede desarrollarla un Miembro o bien por voluntad propia o bien para abordar una petición formulada por un interlocutor comercial. No obstante, la cuestión es si la norma de origen se está usando o no para perseguir un objetivo comercial.

En cualquier caso, un acuerdo entre dos Miembros no puede afectar a los derechos de terceros Miembros (véanse el párrafo 5 del artículo 3 del ESD y el artículo 34 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados).

51. *Con referencia al apartado d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, sírvanse explicar con detalle el sentido y el propósito de la primera cláusula ("las normas de origen que apliquen a las importaciones y a las exportaciones no sean más rigurosas que las que apliquen para determinar si un producto es o no de producción nacional"). Sírvanse presentar un ejemplo de una situación típica que la primera cláusula tenga por objeto abordar.*

Respuesta 51

La alegación de la India con respecto al apartado d) del artículo 2 se refiere a la segunda cláusula de dicho apartado, es decir, "... los Miembros se asegurarán de que ... las normas de origen ... [no] discriminen entre otros Miembros, sea cual fuere la afiliación de los fabricantes del producto afectado". La India considera que la primera cláusula del apartado d) del artículo 2 ("las normas de origen que apliquen a las importaciones y a las exportaciones no sean más rigurosas que las que apliquen para determinar si un producto es o no de producción nacional") no es objeto de la presente diferencia.

52. *¿Por qué una disposición equivalente a i) el apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen y ii) al apartado c) del artículo 2 de dicho Acuerdo deja de ser necesaria después del periodo de transición? (Véase el artículo 3 del Acuerdo sobre Normas de Origen)*

Respuesta 52

La India observa que las obligaciones establecidas en los apartados a), b) y c) del artículo 2 ya no están incluidas en el artículo 3 tras el periodo de armonización. Esto se debe presumiblemente a que las normas armonizadas serían las acordadas por todos los Miembros de la OMC. El proceso para alcanzar un sistema armonizado de normas de origen ha de suponer la eliminación de las normas que se estén utilizando para perseguir objetivos comerciales o que surtan efectos desfavorables en el comercio internacional. Por lo tanto, tales normas acordadas serían, por definición, las que no se utilizan para perseguir objetivos comerciales y no surten efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional. De hecho, sería difícil que, en un periodo posterior al programa de trabajo en materia de armonización, un Miembro pudiera impugnar una norma de origen acordada por considerar que se está utilizando para perseguir objetivos comerciales o que surte efectos de restricción, distorsión o perturbación.

53. ¿Por qué una disposición equivalente al apartado d) del artículo 2 es necesaria después del período de transición? (Véase el apartado c) del artículo 3 del Acuerdo sobre Normas de Origen)

Respuesta 53

Esto se debe a que, incluso con normas armonizadas, aún sería posible discriminar entre Miembros. Después del período de transición, sería posible que un Miembro prescribiera condiciones más rigurosas para las importaciones en términos de etiquetado que para los productos fabricados por productores nacionales. Además, un Miembro podría aplicar una norma armonizada como la norma DP2 pero excluyendo de la aplicación de esta norma productos procedentes de un determinado Miembro.

54. Con referencia a 19 C.F.R. § 102.21, sírvanse responder a las preguntas siguientes:

- a) ¿Cuáles son, en el marco de la legislación estadounidense, la condición y la naturaleza jurídicas de la reglamentación que figura en 19 C.F.R. § 102.21?**

Respuesta 54 a)

El artículo 102.21 tiene fuerza de ley. Se promulgó tras un procedimiento normativo de "aviso público y recepción de observaciones" conforme a la Ley de Procedimiento Administrativo, a tenor de lo dispuesto en una directiva legal específica contenida en la ley que aplica. Es un reglamento con derecho a deferencia judicial. Véase *Chevron USA Inc. v. National Resources Defense Council*, 467 US 837 (1984).

Los reglamentos con fuerza de ley son vinculantes tanto para el importador como para el Gobierno. A efectos prácticos, tienen el mismo carácter jurídicamente vinculante que una ley promulgada por el Congreso, y el Servicio de Aduanas de los Estados Unidos no tiene libertad para apartarse de ellos.

- b) ¿Estaría el Grupo Especial facultado para constatar que 19 C.F.R. § 102.21, como tal, es incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC?**

Respuesta 54 b)

Sí, el artículo 102.21 aplica leyes aprobadas por el Congreso y, dado que ese reglamento incluye disposiciones que son incompatibles con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC, el Grupo Especial debería estar facultado para constatar que el reglamento es contrario a las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC, exactamente del mismo modo que si se tratara de una ley promulgada por el Congreso en contravención de esas obligaciones. Además, la reglamentación aduanera se encuentra dentro del mandato del Grupo Especial.

- c) Si el Grupo Especial constatará que los artículos 334 y/o 405 son incompatibles con el artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, ¿sería necesario que el Grupo Especial formulara constataciones adicionales respecto de 19 C.F.R. § 102.21?**

Respuesta 54 c)

Si se constata que los artículos 334 y 405 (tal como se consolidan en 19 U.S.C. 3592) son incompatibles, su reglamentación de aplicación no tendría validez jurídica. No obstante, la India ha impugnado específicamente la compatibilidad de la reglamentación aduanera con las normas de

la OMC. Por lo tanto, para evitar lagunas, la India considera que el Grupo Especial debería constatar también que la reglamentación aduanera es incompatible con las normas de la OMC.

55. Si no hubiera ningún régimen estadounidense de contingentes, ¿podría decirse que i) la norma de la formación del tejido y ii) la norma DP2, por sí mismas:

a) surten efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional;

Respuesta 55 a)

En el apartado c) del artículo 2, la expresión "por sí mismas" deja claro que el propósito fundamental de dicho apartado es establecer criterios que las normas de origen deben cumplir, *sean cuales sean los instrumentos específicos de política comercial a los que se vinculen*. La India ha demostrado, y los Estados Unidos no han logrado refutar, que la norma de la formación del tejido y las distinciones en materia de producción efectuadas conforme a la norma DP2 "exigen el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la elaboración", "imponen condiciones indebidamente estrictas" y "surten efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional", *se aplicaran al actual régimen de contingentes o a cualquier otro instrumento de política comercial*. Por lo tanto, son las normas por sí mismas o como tales las que no cumplen los criterios establecidos en las dos primeras frases del apartado c) del artículo 2.

Debe tenerse en cuenta que las normas de origen determinan las condiciones de la competencia entre productores y comerciantes en el marco del régimen contingentario vigente en la actualidad, de otros instrumentos de política comercial aplicados actualmente por los Estados Unidos *y de los instrumentos de política comercial que los Estados Unidos puedan adoptar en el futuro*. Por ejemplo, si los Estados Unidos aplicaran en 2004 una medida de salvaguardia en forma de contingente de importación repartido entre países abastecedores conforme al párrafo 2 d) del artículo XIII del GATT, las distinciones en materia de producción efectuadas en virtud de la norma DP2 determinarían la asignación del contingente entre los países abastecedores.

b) están concebidas para perseguir objetivos comerciales?

Respuesta 55 b)

La referencia a la "utilización" de las normas de origen como instrumentos para perseguir objetivos comerciales en el apartado b) del artículo 2 deja claro que esta disposición establece criterios que las normas de origen deben cumplir *al vincularse a un determinado instrumento de política comercial*. La India ha demostrado que la norma de la formación del tejido sirvió para hacer este régimen más proteccionista y que las distinciones entre productos efectuadas conforme a la norma DP2 sirvieron para identificar productos cuya exportación interesa a las Comunidades Europeas con el fin de darles un trato más favorable.

Evidentemente, las restricciones, distorsiones y perturbaciones principales resultantes de la adopción por los Estados Unidos de las normas de origen de los artículos 334 y 405 se observan en el funcionamiento de los regímenes de contingentes de textiles de los Estados Unidos. No obstante, en nuestra opinión, existen otras vías por las que podría concluirse que estas nuevas normas persiguen objetivos comerciales.

La prescripción de los Estados Unidos en materia de marcas tiene por objeto, al menos en parte, proteger a los fabricantes nacionales, informando al comprador del origen de un producto importado para que esa información no influya en su decisión de compra. Puesto que la norma de la formación del tejido y la norma DP2 se utilizan tanto para las marcas como para la administración de contingentes, pueden surtir efectos de restricción o distorsión del comercio internacional.

Por ejemplo, una de las reclamaciones de las Comunidades Europeas relativas a las normas de origen se refería al trato dado a los pañuelos de seda pintados a mano. La seda se formaba en China, pero se enviaba a Europa, donde se cortaban y se cosían los pañuelos que después se pintaban a mano y se vendían en tiendas de artículos de diseño tales como Hermes. Antes de que se promulgara el artículo 334, en estos productos se fijaba la marca "Producto de Francia", o se indicaba el país en el que se hubiera llevado a cabo la decoración. Los pañuelos de seda no estaban sujetos a los contingentes aplicados por los Estados Unidos a los textiles. Sin embargo, la adopción de la norma de la "formación del tejido" del artículo 334 obligó a los fabricantes a fijar en los pañuelos la marca "Producto de China", en lugar de "Producto de Francia", cambio que afectó a la comerciabilidad y al valor de los productos. Se puede sostener que el cambio prescrito para las marcas perturbó el comercio de estos productos, aunque no implicara la aplicación de contingentes.

Además, puesto que los productos en cuya marca no figura correctamente el país de origen se consideran productos "restringidos" conforme a la legislación estadounidense, y están sujetos a exclusión del país y a la imposición de un "derecho de marcado" especial del 10 por ciento *ad valorem*, podría considerarse que la adopción de estas normas obliga a un cambio de país de origen, admisibilidad y prescripciones en materia de marcas de determinados productos, y que crea o modifica restricciones del comercio.

Por otra parte, el país de origen, tal como se determina en virtud de los artículos 334 y 405, se utiliza para designar el país de origen en los formularios de entrada del Servicio de Aduanas de los Estados Unidos; a su vez, los datos de entrada se usan para elaborar las estadísticas sobre importaciones de los Estados Unidos. Por lo tanto, supongamos que un tejido importado que no está sujeto a la norma DP2 se valora en 100 dólares cuando entra en los Estados Unidos. Está confeccionado con tejido "crudo" chino valorado en 10 dólares, a los que se suma un valor añadido de 90 dólares generado en España, donde se llevan a cabo el teñido, el estampado y otros procesos de valor añadido. Si el origen del producto se determina conforme a la norma de la "formación del tejido", a los efectos de elaboración de las estadísticas de los Estados Unidos, se registrará que como tejido chino valorado en 100 dólares e importado de China.

Este tipo de registro estadístico podría surtir un efecto de distorsión del comercio internacional de varios modos. Evidentemente, provoca la desviación de las estadísticas sobre importaciones. Por ejemplo, si se estuviera realizando una investigación antidumping con respecto a los tejidos acabados de origen chino y fuera necesario determinar el nivel de las importaciones de tales tejidos, en las estadísticas sobre importaciones se considerarían de origen chino los tejidos que se hubieran sometido a operaciones de valor añadido en España, y se atribuiría a China la totalidad del valor de la importación. Registros estadísticos de este tipo podrían hacer parecer que las importaciones de un determinado país, por ejemplo la India, están incrementándose, cuando de hecho, podría no ser así.

56. *Sírvanse las partes abordar la cuestión de si la siguiente declaración del Órgano de Apelación es pertinente para la presente diferencia y, si consideran que lo es, sírvanse explicar de qué modo:*

La obligación de evitar distorsiones del comercio establecida en el párrafo 2 del artículo 1 y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación engloba cualquier distorsión del comercio que puedan causar la introducción o el funcionamiento de los procedimientos de trámite de licencias, y no se circunscribe necesariamente a la parte del comercio a la que se aplican los procedimientos de trámite de licencias mismos. Pueden darse situaciones en las que el funcionamiento de los procedimientos de trámite de licencias tenga de hecho

*efectos restrictivos o de distorsión de una parte del comercio que no está en sentido estricto sujeta a esos procedimientos.*³⁴⁸

Respuesta 56

La resolución del Órgano de Apelación citada por el Grupo Especial aclara dos cuestiones. Primero, aclara que las distorsiones del comercio cuya prevención tienen por objeto el párrafo 2 del artículo 1 y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación abarcan las distorsiones causadas por *la introducción* de los procedimientos de trámite de licencias, no sólo las causadas por su funcionamiento. Si se interpreta que una disposición del Acuerdo sobre Licencias de Importación que prohíbe los procedimientos de trámite de licencias con "efectos de restricción o distorsión" abarca también los efectos causados por la introducción de los procedimientos, debería interpretarse de modo similar que la disposición del *Acuerdo sobre Normas de Origen* que prohíbe las normas de origen que surten "efectos de restricción, distorsión o perturbación" abarca también los efectos producidos por la introducción de las normas de origen (y no sólo los efectos causados por la aplicación de las normas). Por lo tanto, la resolución respalda la opinión de la India de que los efectos de restricción y distorsión en el sentido del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* abarcan efectos que no aparecen reflejados en las estadísticas comerciales.

Segundo, la resolución del Órgano de Apelación deja claro que la expresión "distorsiones del comercio" debe interpretarse en sentido amplio, de manera que abarque también la repercusión de un procedimiento de trámite de licencias en una parte del comercio internacional que no esté en sentido estricto sujeta a los procedimientos de trámite de licencias. El enfoque del Órgano de Apelación confirma la opinión de la India de que la expresión "efectos de distorsión del comercio internacional" del apartado c) del artículo 2 debe interpretarse de manera que abarque también los efectos desfavorables de una norma de origen en el comercio entre el Miembro exportador y un Miembro distinto del Miembro que aplica la norma de origen.

57. *Sírvanse tener presentes las siguientes partidas y subpartidas del SA 96 correspondientes a ropa de cama:*

"63.02	(ropa de cama, mesa, tocador o cocina)
6302.10	- ropa de cama, de punto
	- las demás ropas de cama, estampadas;
6302.21	- de algodón
6302.22	- de fibras sintéticas o artificiales
6302.29	- de las demás materias textiles
	- las demás ropas de cama:
6302.31	-- de algodón
6302.32	-- de fibras sintéticas o artificiales
6302.39	-- de las demás materias textiles"

Sírvanse responder a las preguntas siguientes:

- a) *Sobre la base de las partidas y subpartidas del SA 96 que figuran supra, ¿es correcto decir que la ropa de cama que se comercializa en mayor medida está confeccionada con algodón o con fibras sintéticas o artificiales?***

³⁴⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la importación de determinados productos avícolas* ("CE - Productos avícolas"), WT/DS69/AB/R, adoptado el 23 de julio de 1998, DSR 1998:V, 2031, párrafo 121.

Respuesta 57 a)

Es cierto que, en términos anuales, componen principalmente el comercio de los *Estados Unidos* de ropa de cama las ropas de cama de algodón o de fibras sintéticas o artificiales. No obstante, esta conclusión se desprende más bien de las pautas comerciales mismas que de la estructura del SA.

- b) *Habida cuenta de que la ropa de cama de algodón es normalmente blanqueada o teñida de blanco, pero no teñida y estampada, ¿resulta la norma DP2 adecuada?***

Respuesta 57 b)

No es cierto que la ropa de cama sea o bien teñida o bien estampada, pero no teñida y estampada. En algunos casos, la ropa de cama de algodón se tiñe y se estampa, sobre todo en tonos pastel distintos del blanco, y se estampa con motivos como flores, figuras geométricas, personajes de dibujos animados, etc. Además, el Sistema Armonizado SA 96 establece una clasificación del SA distinta para la ropa de cama estampada como 6302.21 - las demás ropas de cama estampadas de algodón; 6302.31 - las demás ropas de cama de algodón (es decir, distintas de las estampadas).

Todos los productos de algodón pueden someterse a teñido, estampado y al menos dos operaciones adicionales de acabado. Por ejemplo, los siguientes productos (distintos de la ropa de cama) se someten a operaciones DP2:

- fundas de almohada,
- fundas de cojín,
- cobertores,
- ropa de mesa,
- ropa de cocina,
- cortinas, y
- servilletas.

A la India:

58. Con referencia al artículo 405, sírvanse responder a las preguntas siguientes:

- a) *La India alega que el artículo 405 favorece los productos cuya exportación interesa a las Comunidades Europeas con respecto a los productos cuya exportación interesa a los países en desarrollo (véanse, por ejemplo, los párrafos 69 y 84 de la Primera comunicación escrita de la India). ¿No favorecería el artículo 405 los productos cuya exportación interesa a cualquier país, no sólo a los países en desarrollo?***

Respuesta 58 a)

El artículo 405 sería desfavorable para los productos cuya exportación interesa a otros países si esos países tuvieran una importante base de producción de artículos de algodón, lana o mezclas con más de un 16 por ciento de algodón. La referencia a los países en desarrollo se hizo porque estos países tienen una gran capacidad de producción de artículos con contenido de algodón y, en la mayoría de los casos, son sometidos al régimen de contingentes correspondiente a estos productos.

b) ¿De qué modo afectaron adversamente a la India o a sus condiciones de competencia los cambios legislativos introducidos mediante el artículo 405?

Respuesta 58 b)

Los cambios legislativos introducidos por el artículo 405 afectan desfavorablemente al acceso de la India al mercado y han cambiado también las condiciones de competencia al conferir origen a una serie específica de productos sobre la base de la norma DP2 y excluir de esta norma productos acabados confeccionados con algodón, lana o mezclas de fibra con más de un 16 por ciento de algodón. Esta norma y sus excepciones han afectado desfavorablemente a la India porque la India es un país productor de algodón. Las exportaciones de tejido enviado a terceros países y transformado en artículos confeccionados mediante la norma DP2 se consideraban indias al determinarse su origen. Esto restringió aún más el acceso negociado al mercado de los *Estados Unidos* del que gozaban estos productos antes de la aplicación de los artículos 334 y 405.

Las condiciones de competencia se vieron afectadas puesto que los artículos elaborados y acabados en terceros países a partir de productos indios sólo se podían exportar a los Estados Unidos si la India estaba en condiciones de facilitar los contingentes pertinentes de forma ilimitada. Dado que los contingentes se limitaron, las oportunidades comerciales de la India se redujeron en la medida en que se limitaron los contingentes.

Al excluir los productos confeccionados con lana y algodón de la cobertura de la norma DP2, los Estados Unidos distorsionaron efectivamente el sistema de comercio internacional, resultando desfavorecidos ciertos países con capacidad de producción de algodón tales como la India. Esto afectó adversamente a las condiciones de competencia de la India.

59. ¿Podría indicar la India en qué parte de sus comunicaciones ha formulado y fundamentado una alegación de que la norma "ensamblados totalmente" que figura en el artículo 334(b)(I)(D) es incompatible con los apartados b) y c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen? (Véase la respuesta de la India a la pregunta 19 (páginas 15 y 16))

Respuesta 59

La India hizo referencia a la norma "ensamblados totalmente", tal como figura en el artículo 334(b)(I)(D), en su respuesta a la **pregunta 19** con el fin de proporcionar el contexto general de las medidas examinadas. La India no impugna la norma "ensamblados totalmente". No obstante, el Grupo Especial necesita conocer la norma "ensamblados totalmente" para entender las excepciones a esta norma establecidas en los artículos 334(b)(2) y 405(a)(3)(c), que impugna la India. Véase el párrafo 16 de la Segunda comunicación de la India.

60. Con referencia a la alegación formulada por la India al amparo del apartado d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, ¿alega la India que el artículo 405 infringe el apartado d) del artículo 2 porque tiene como resultado un trato (injustificablemente) diferenciado para "productos estrechamente relacionados [indios y de las Comunidades Europeas]"? (Párrafo 68 de la Segunda comunicación de la India) De no ser así, sirvanse facilitar una aclaración adicional acerca de cuál es la alegación formulada por la India en el marco del apartado d) del artículo 2.

Respuesta 60

La India alega que el artículo 405 infringe el apartado d) del artículo 2 porque tiene como resultado un trato (injustificablemente) diferenciado para productos estrechamente relacionados (indios y de las Comunidades Europeas). Utilizamos la expresión "estrechamente relacionados"

porque los productos afectados están confeccionados con tejidos de diferentes fibras. Si un pañuelo está hecho de seda, se le confiere origen en función de dónde se someta a DP2; en cambio, si está hecho de algodón, se le confiere origen según dónde se forme el tejido crudo. Desde la perspectiva de las técnicas de producción, los productos son prácticamente idénticos, y su distinción a efectos de determinar su origen es totalmente arbitraria.

61. Con referencia al párrafo 8 de la Segunda declaración oral de la India, ¿podría la India explicar con detalle su afirmación de que "la norma de la elaboración del tejido, por definición, aumenta el volumen de las importaciones de productos textiles a los que se consideraría originarios de países sometidos a contingentes"?

Respuesta 61

Esta declaración es sin duda correcta con respecto a los "países que tienen una industria textil y están sujetos a contingentes". Si el País A tiene una industria de formación de tejidos, según la "norma de la elaboración del tejido", ese país se considera el país de origen de:

- 1) los tejidos formados en el País A (incluidos los países no sujetos a contingentes) y exportados a los Estados Unidos;
- 2) los tejidos formados en el País A que se someten a operaciones de elaboración ulterior en otro país y luego se envían a los Estados Unidos; y
- 3) los artículos confeccionados distintos de las prendas de vestir que se producen en otros países (incluidos los países no sujetos a contingentes) utilizando tejido formado en el País A.

Antes de la adopción del artículo 334, sólo los productos del apartado 1) se habrían considerado originarios del País A. Tras la introducción del artículo 334, los países con capacidad de producción de tejidos tenderían, por definición, a agotar sus asignaciones de contingente más rápidamente si expedieran visados para los textiles que abarcaran los productos descritos en los apartados 2) y 3) *supra*. Por otra parte, si los países productores de tejidos rehusaran o se negaran a expedir los documentos para la exportación de los productos textiles incluidos en las categorías 2) y 3), no se admitiría la entrada de esos productos en los Estados Unidos. En tal caso, los encargados del acabado del tejido y los productores de los artículos confeccionados que desearan hacer envíos a los Estados Unidos dejarían probablemente de abastecerse de tejido del País A y buscarían tejido de otro país no sujeto a restricciones contingentarias.

Del mismo modo, si un país tuviera capacidad para efectuar operaciones de valor añadido (corte y cosido) pero no para formar tejidos, la ampliación de la "norma de la elaboración del tejido" para abarcar los productos confeccionados significó esencialmente que ninguno de los productos confeccionados que esos países habían enviado anteriormente a los Estados Unidos sería considerado originario de los países en cuestión. Como consecuencia, determinados países sin industrias de formación de tejidos (por ejemplo, Filipinas, Hong Kong, Macao) se encontraron a menudo ante una situación en la que los Estados Unidos les habían asignado un contingente para el envío de determinadas cantidades de productos textiles confeccionados a los Estados Unidos, pero los Estados Unidos no consideraban tales productos originarios de esos países. Por lo tanto, los contingentes asignados a estos países resultaban inútiles.

62. Con referencia a la respuesta de la India a la pregunta 19, ¿se refiere la impugnación por la India de los artículos 334 y 405 per se a todos los productos a los que se aplican las normas de origen en litigio? ¿Abarca la impugnación por la India de la aplicación de los artículos 334 y 405 únicamente los productos explícita o implícitamente especificados en la respuesta de la India a la

pregunta 19? En caso afirmativo, ¿por qué existe esa diferencia? (por ejemplo, en el punto 3, ¿por qué está comprendida la partida 6302.53 del Arancel de Aduanas Armonizado, pero no la 6302.52 del mismo?).

Respuesta 62

Como señaló la India en su respuesta a la **pregunta 19**:

Las alegaciones de la India abarcan todos los productos que han sido afectados por las normas de origen de los **Estados Unidos** de los artículos 334 y 405 (tal como se consolidan en 19 U.S.C. § 3592) y la reglamentación aduanera. Esa es nuestra alegación.

Para proporcionar más detalles, la India *señaló* determinadas disposiciones específicas y partidas del Arancel de Aduanas Armonizado en el párrafo siguiente a la formulación de nuestras alegaciones. Esta enumeración se facilitó a efectos ilustrativos, sin intención alguna de circunscribir los productos a los que se aplican las normas en litigio a las partidas del Arancel de Aduanas Armonizado enumeradas.

Por lo tanto, la omisión de las partidas 6302.52 y 6302.53 no debería considerarse determinante del alcance de la impugnación de la India.

63. *Con referencia a la respuesta de la India a la pregunta 5 (tercer párrafo), ¿significa la referencia a "estos productos" que el contingente que se debitaría sería el correspondiente a la ropa de cama?*

Respuesta 63

En la respuesta a la **pregunta 5**, la India utilizó la ropa de cama como ejemplo. Por lo tanto, la referencia a "estos productos" no se refiere únicamente al contingente correspondiente a la ropa de cama, sino más bien a cualquier producto acabado sujeto a contingente.

Para aclarar la cuestión, siempre que los productos acabados se fabrican con tejidos indios en un tercer país y se exportan a los Estados Unidos, se aplican a la India los contingentes correspondientes a los productos acabados conforme a la "norma de la elaboración del tejido". Tanto el tejido crudo como el producto acabado (por ejemplo, la ropa de cama confeccionada con un 100 por ciento de algodón o un 80 por ciento de poliéster y un 20 por ciento de algodón) son sometidos a contingentes por los Estados Unidos.

64. *La India alega que el artículo 334 se utiliza "para proteger a la rama de producción nacional estadounidense". ¿Podría la India indicar más específicamente qué parte de la rama de producción nacional se beneficiaría de alguna protección? Por ejemplo, ¿serían los productores estadounidenses (en su caso) de tejido de algodón, los productores estadounidenses (en su caso) de ropa de cama, etc.?*

Respuesta 64

El artículo 334 protegió los intereses de la rama de producción nacional de textiles estadounidense de varias formas.

En primer lugar, protegió a los fabricantes de tejido de los **Estados Unidos** de la competencia de los fabricantes de tejido extranjeros. Supongamos, por ejemplo, que un productor de tejido indio vendiera tela de algodón a un fabricante de sábanas indio y a un fabricante de sábanas filipino, y que ambos exportaran sus productos a los Estados Unidos. En virtud del artículo 12.130, las sábanas

producidas en la India entrarían en los Estados Unidos en el marco de un contingente indio, mientras que las sábanas fabricadas en Filipinas entrarían en el marco de un contingente filipino. No obstante, conforme al artículo 334, tanto unas sábanas como otras se habrían considerado de origen indio. Si la India hubiera agotado ya su contingente correspondiente a las sábanas en cuestión, las sábanas filipinas fabricadas con tejido indio no podrían enviarse a los Estados Unidos. Por lo tanto, el productor de tejido estadounidense se benefició de una medida de protección frente a los tejidos producidos en la India.

También se concedió una ventaja competitiva a los productores de tejido estadounidenses, con respecto a otros productores de tejido, en el suministro al fabricante de sábanas filipino del ejemplo anterior. Si ese fabricante se abasteciera de tejido de China o Turquía, por ejemplo, se vería sometido a los límites contingentarios aplicados a las sábanas procedentes de esos países. La *única* forma de que el productor filipino pudiera fabricar sábanas que fueran consideradas de origen "filipino", y por tanto autorizadas a usar la asignación "filipina" del contingente, sería fabricar esos productos utilizando tejidos de origen estadounidense. Como se indicó anteriormente, los Estados Unidos no se ajustaban a su "norma de la elaboración del tejido" al ocuparse de los productos confeccionados con tejido de origen estadounidense, sino que los consideraban originarios del último país en el que eran sometidos a elaboración.

Por lo tanto, mediante la promulgación de las normas del artículo 334, se protegió de la competencia de las importaciones y se concedió una ventaja competitiva tanto a los fabricantes de tejido como a los productores de artículos textiles distintos de las prendas de vestir de los *Estados Unidos*.

65. *¿Está de acuerdo la India con la afirmación de los Estados Unidos de que "puede considerarse que cualquier cambio introducido en una norma de origen favorece a un Miembro con respecto a otro, por lo que un análisis referido a cada Miembro no resulta procedente"? (Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 11 b), y también el párrafo 19 de la Segunda comunicación de los Estados Unidos)*

Respuesta 65

La India no está de acuerdo con la afirmación de los *Estados Unidos*. Un cambio puede introducirse en una norma de origen por varias razones. Por ejemplo, durante el período de transición, un Miembro puede pasar de un sistema basado en el apartado a) i) del artículo 2 a otro basado en el apartado a) iii) del mismo artículo. Esto sería un cambio compatible con las normas de la OMC que no favorecería a un Miembro de la OMC con respecto a otro. Un análisis referido a cada Miembro resulta sin duda procedente, sobre todo en virtud del apartado d) del artículo 2. Por supuesto, todos los cambios deben ser compatibles con las demás disposiciones del artículo 2.

66. *¿Hay alguna modificación de las corrientes o pautas comerciales, o alguna creación de incentivos para modificar las corrientes o pautas comerciales que equivalga ipso facto "a una distorsión" del comercio internacional en el sentido del apartado c) del artículo 2? (Véase la Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 14)*

Respuesta 66

No, no por regla general. Sin embargo, en este caso, distorsionan el comercio las normas de origen estadounidenses que figuran en los artículos 334 y 405 y la reglamentación aduanera de aplicación.

La India señala que la expresión "efectos de distorsión del comercio internacional" ha de interpretarse en su contexto y a la luz de los objetivos del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

El contexto deja claro que la primera frase del apartado c) del artículo 2 no tiene por objeto prevenir la adopción de todas las normas de origen que modifiquen las pautas comerciales, sino sólo la adopción de normas de origen con características comparables a las mencionadas en la segunda frase de esa disposición. El preámbulo del *Acuerdo sobre Normas de Origen* deja claro que uno de los objetivos de dicho Acuerdo es asegurar que las normas de origen no creen "obstáculos innecesarios al comercio" y se elaboren de manera "coherente y que no tenga efectos en el comercio". Por consiguiente, no puede considerarse que un efecto de distorsión se deriva de una norma de origen que es necesaria, coherente y que no tiene efectos en el comercio.

El *Dictionary of Economics* (editado por John Eatwell y publicado por Macmillan Press en 1987) señala que "*the failure to achieve aggregate production efficiency, in the sense of not producing on the boundary of the set of production possibilities given available resources and technology, is deemed a distortion*" ("se considera una distorsión la no consecución de eficiencia de producción agregada, en el sentido de no producir al límite del conjunto de las posibilidades de producción dados los recursos y tecnología disponibles"). Las normas de origen estadounidenses reducen la eficiencia de producción con la creación de incentivos artificiales para modificar los insumos, la procedencia de los insumos y los métodos de producción. En opinión de la India, estas distorsiones son creadas por normas de origen que no son necesarias ni coherentes y que tienen efectos en el comercio. La primera frase del apartado c) del artículo 2 prohíbe tales normas.

67. *China afirmó que los efectos de una norma de origen de un Miembro podrían consistir en que "el comercio entre dos Miembros determinados se vería 'restringido' o 'perturbado' mientras que el comercio entre uno de esos Miembros y un tercer Miembro se vería intensificado y liberalizado en medida correspondiente"? (Respuesta de China a la pregunta 41 b)) ¿Constituiría una redistribución del comercio de esa índole una "restricción" del comercio en el sentido del apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen?*

Respuesta 67

El argumento de China se refiere a la distorsión, más bien que a la restricción o la perturbación. La frase completa de la respuesta de China a la **pregunta 41 b)** señala: "por lo tanto, un efecto de 'distorsión' del comercio internacional debe abarcar razonablemente una situación en la que el comercio entre dos Miembros determinados se vería 'restringido' o 'perturbado' mientras que el comercio entre uno de esos Miembros y un tercer Miembro se vería intensificado y liberalizado *en medida correspondiente*". Este ejemplo de redistribución del comercio se cita como ejemplo de distorsión del comercio, no de restricción del comercio.

68. *Con referencia al párrafo 45 de la Segunda comunicación de la India, ¿podría la India explicar con más detalle por qué "la atribución de origen a un producto debe basarse en la determinación del país con el que ese producto tiene una vinculación económica significativa"?*

Respuesta 68

Como han señalado los comentaristas de las normas de origen, existen esencialmente tres métodos diferentes para determinar el origen: "la prueba técnica (es decir, el producto resultante de un proceso u operación en el país exportador debe tener sus propias características y composición específicas, que no tenía antes del proceso u operación), la prueba económica (es decir, trabajo realizado, gasto o valor material añadido), y la prueba de la clasificación arancelaria (es decir, el proceso u operación en el país exportador tiene como resultado un producto que se incluye en una

partida de la clasificación arancelaria distinta de la anterior al proceso u operación)".³⁴⁹ Todos estos métodos tienen un elemento en común, esto es, que al producto se le confiere el origen del país donde se le añade valor y se modifica la naturaleza del producto. Los tres ejemplos enunciados en el apartado a) del artículo 2 son todos ejemplos que reflejan este elemento común. Este es el fundamento de la afirmación de la India de que debe determinarse el país con el que el producto tiene una vinculación económica significativa.

69. Con referencia a la respuesta de la India a la pregunta 28, ¿podría la India indicar si los productores extranjeros que operan fuera del territorio de la India (por ejemplo, los productores de las Comunidades Europeas) podrían tener acceso a los contingentes de textiles de la India para las importaciones en los Estados Unidos? En caso afirmativo, ¿hacen uso los productores extranjeros de esa posibilidad?

Respuesta 69

Los contingentes de textiles de la India se asignan a los exportadores que operan en la India y que constan como tales en los registros de las autoridades pertinentes. Por consiguiente, los productores extranjeros que operan fuera del territorio de la India, como los productores de las Comunidades Europeas, no pueden tener acceso a los contingentes de textiles de la India para las importaciones en los Estados Unidos, salvo a través de empresas exportadoras registradas en la India.

70. Con referencia a India - Prueba documental 17, al parecer el Grupo Especial todavía no tiene una versión completa de 19 C.F.R. § 102.21 (en los párrafos 14, 17 y 20 de su Segunda comunicación, la India hace referencia a los apartados (e)(1) y (e)(2), por ejemplo, que no parecen estar incluidos en India - Prueba documental 17). Si ello es correcto, ¿podría la India facilitar una versión completa de 19 C.F.R. § 102.21 (sirvanse facilitar también una versión electrónica, si está disponible)?

Respuesta 70

La India ha adjuntado la versión completa de 19 C.F.R. § 102.21. También adjuntamos la reglamentación aduanera en formato pdf.

71. ¿Desea la India formular observaciones con respecto a EE.UU. - Prueba documental 7bis?

Respuesta 71

La India señala que el Grupo Especial había formulado la siguiente pregunta a los Estados Unidos:

¿Podrían los Estados Unidos facilitar un ejemplar de la siguiente publicación: Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, Pub. N° 1695, *The Impact of Rules of Origin on United States Imports and Exports (1985)*? ¿Hay alguna publicación gubernamental posterior de este tipo? (sin negritas en el original)

La India señala que, en cambio, los Estados Unidos han facilitado el siguiente informe: "Standardization of Rules of Origin, Report to the Committee on Ways and Means, US House of Representatives on Investigation N° 332-239 under section 332 of the Tariff Act of 1930", Publicación de la USITC [19... ilegible]. **Mayo de 1987.**

³⁴⁹ J. Bourgeois, "Rules of Origin: An Introduction", en *Rules of Origin in International Trade: A Comparative Study*, editado por Edwin Vermulst, Paul Waer y Jacques Bourgeois (University of Michigan Press, 1994), páginas 1 y 2.

Este es un informe completamente diferente. No incluye la cita mencionada por la India en la nota 5 de su Primera comunicación, ni tampoco otra información de gran utilidad relativa a la repercusión económica de las normas de origen.

No obstante, la India ha obtenido un ejemplar de la Pub. N° 1695 de la USITC directamente de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos. Adjuntamos este informe como India - Prueba documental 20.

La India desea formular observaciones con respecto a la Pub. N° 1695, que es el informe que en realidad solicitó el Grupo Especial.

Con respecto a la sustancia del informe N° 1695, la India señala que contiene información de gran utilidad con respecto a la previsibilidad y la claridad que aportaría la reglamentación 19 C.F.R. 12.130 (véanse las páginas 30 y siguientes), así como la dificultad de cuantificar la repercusión económica de las normas de origen.

La India ha dejado claro a lo largo de este procedimiento que no considera que el Grupo Especial deba examinar los datos comerciales citados para determinar los efectos desfavorables en el comercio, y que el apartado c) del artículo 2 quedaría reducido a la inutilidad si se interpretara que obliga al reclamante a demostrar la repercusión económica de las normas de origen mediante estadísticas comerciales. En este sentido, la India destacaría que la propia USITC ha reconocido la dificultad asociada a la cuantificación de la repercusión económica de una norma de origen. La USITC ha señalado:

Aunque hay acuerdo general en considerar que las normas de origen tienen un efecto económico en el comercio, el efecto de una norma de origen no puede aislarse de todos los demás factores que contribuyen a tomar decisiones comerciales. Por lo tanto, resulta imposible cuantificar la repercusión económica de una norma de origen.³⁵⁰

Para medir los efectos se requieren datos sobre todos los factores que afectan a las corrientes comerciales, y resulta imposible aislar el efecto de la aplicación de una norma de origen de todos los factores que afectan a las corrientes comerciales, y resulta imposible aislar el efecto de la aplicación de una norma de origen de todos los demás factores que contribuyen a tomar decisiones comerciales.³⁵¹

72. ¿Infringirían los Estados Unidos el artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen si, al seleccionar una norma de origen entre varias normas posibles, seleccionaran la que consideran más idónea para proteger la integridad y eficacia del sistema de contingentes de textiles, un programa concebido legítimamente para proteger la rama de producción nacional de los textiles?

Respuesta 72

En opinión de la India, los Estados Unidos no utilizan sus normas de origen para proteger "la integridad y eficacia" de su sistema de contingentes, sino para hacer más restrictivo ese sistema.

³⁵⁰ Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, "The Impact of Rules of Origin on US Imports and Exports", Report to the President on Investigation N° 332-192 under section 332 of the Tariff Act of 1930, Publicación N° 1695, mayo de 1985, página 7.

³⁵¹ Ibid., página 77.

Como deja claro el preámbulo del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, son convenientes las normas de origen "claras y previsibles". No obstante, el preámbulo también deja claro que no basta con que las normas de origen sean claras y previsibles. Se requiere también que no "menoscaben los derechos que confiere a los Miembros el GATT de 1994" y que "se elaboren y apliquen de manera imparcial, transparente, previsible, coherente y que no tenga efectos en el comercio". En el caso sometido al Grupo Especial, los Estados Unidos no adoptaron normas de origen para proteger la integridad y eficacia de su sistema de contingentes de textiles, sino para hacerlo más restrictivo y desviar su funcionamiento en favor de las Comunidades Europeas. Si la opinión fundada de los Estados Unidos fuera que sus normas de origen anteriores no aseguraban la integridad y eficacia de los diversos instrumentos de política comercial que pueden aplicar de forma compatible con sus obligaciones en el marco de la OMC, probablemente habrían introducido cambios no sólo con respecto a los textiles y las prendas de vestir, sino con respecto a todos los productos. La especificidad sectorial de la legislación estadounidense y las sutiles distinciones entre productos establecidas en esa legislación no guardan relación alguna con el objetivo de proteger la integridad y eficacia de las medidas de restricción de las importaciones que los Estados Unidos pueden aplicar conforme a las normas de la OMC. Los Estados Unidos no han logrado explicar esta discrepancia evidente entre el objetivo declarado y el instrumento supuestamente aplicado para alcanzar ese objetivo.

A los Estados Unidos:

73. Con referencia a la segunda frase del apartado c) del artículo 2, si se establece la existencia de "condiciones indebidamente estrictas", por ejemplo, ¿es necesario en su opinión demostrar que esas condiciones surtían efectos reales en el comercio internacional?

Observación de la India:

Respuesta 73

La India considera que los Estados Unidos ya han explicado claramente su posición acerca de este punto. La India ha presentado una presunción *prima facie* de contravención de la primera frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, basándose en una interpretación de esta disposición orientada a la conducta. La India ha demostrado que esta interpretación encuentra apoyo en el texto del apartado c) del artículo 2 y su contexto, así como en el objeto y fin del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Como señaló la India en su respuesta 26 e) a las preguntas del Grupo Especial, la segunda frase del apartado c) del artículo 2 aporta detalles referentes a la primera frase. Los Estados Unidos han mostrado su acuerdo con este enfoque en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial.³⁵² Por lo tanto, reconocieron que, conforme a la segunda frase, la imposición de condiciones indebidamente estrictas y de condiciones no relacionadas con la fabricación o elaboración es *en sí misma* incompatible con el apartado c) del artículo 2, sea cual sea la repercusión real en el comercio.

³⁵² Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial, 6 de enero de 2003, párrafo 16.

ANEXO A-5

RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL DESPUÉS DE LA SEGUNDA REUNIÓN

A ambas partes:

46. ¿Podrían indicar las partes si los cuadros adjuntos reflejan con exactitud las normas de origen estadounidenses objeto de la presente diferencia?

1. Los Estados Unidos han modificado los cuadros del Grupo Especial y las modificaciones se indican con doble subrayado y negritas. También han adjuntado una explicación de sus modificaciones.

47. Las partes han ofrecido descripciones ligeramente diferentes del régimen de normas de origen que se aplicaba a los artículos textiles antes de que el artículo 334 fuera promulgado. La India sugirió que ese régimen, que figura en C.F.R. 12.130, era un régimen DP2. Por otro lado, los Estados Unidos parecen sugerir que las determinaciones de origen se formularon sobre la base de C.F.R. 12.130, pero también caso por caso. En vista de ello, el Grupo Especial agradecería a las partes que aclararan los dos puntos siguientes:

a) ¿De qué facultades discrecionales, si existían, gozaba un funcionario de aduanas estadounidense al aplicar la norma DP2 establecida al parecer por C.F.R. 12.130?

2. Antes de que entrara en vigor el artículo 334, las normas 12.130 enumeraban procesos de fabricación que eran considerados suficientemente importantes para conferir origen a un producto textil. También enumeraban determinados procesos de fabricación que eran insuficientes para conferir o modificar el país de origen de un producto textil. En cuanto a los tejidos, tanto las operaciones DP2 como la formación del tejido eran consideradas suficientemente importantes para conferir origen y, siempre que un tejido fuera realmente sometido a operaciones DP2, los funcionarios de aduanas estadounidenses tenían escasas facultades discrecionales en la aplicación de esta norma.

3. Como indicaron los Estados Unidos en la segunda reunión con el Grupo Especial, los funcionarios de aduanas estadounidenses gozaban de cierta discrecionalidad al aplicar estas normas para determinar el origen. Las normas no contemplaban directamente todas las posibilidades de fabricación de productos específicos y por lo tanto cierta discrecionalidad era una consecuencia lógica de las normas. La caracterización que hacen los Estados Unidos de las determinaciones de origen formuladas en 12.130 como "caso por caso" se refiere fundamentalmente a determinaciones relativas al país de origen de las prendas de vestir, determinados productos planos y otros artículos confeccionados.

4. En el caso de la mayoría de los tejidos, los productos planos y otros artículos confeccionados, que normalmente no estaban sometidos a la norma DP2, los procesos de fabricación realmente llevados a cabo en un país eran revisados para determinar el origen correcto. Es decir, los funcionarios de aduanas estadounidenses gozaban de facultades discrecionales para determinar, caso por caso, dónde se conferiría el origen.

b) Si C.F.R. 12.130 concedía facultades discrecionales, ¿podría decirse que, del mismo modo, los funcionarios de aduanas estadounidenses gozan en la actualidad de las mismas facultades discrecionales al aplicar la norma DP2 prevista en el artículo 405?

5. Los funcionarios de aduanas estadounidenses gozan de las mismas facultades discrecionales al aplicar actualmente la norma DP2 prevista en el artículo 405 que las que tenían en 12.130. No obstante, el artículo 334 limita el ejercicio de las facultades discrecionales de dichos funcionarios cuando se trata de determinar el país de origen de aquellos productos que no cumplen los criterios del artículo 405.

48. Los apartados b), c) y d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen se refieren a las "normas de origen" en plural. ¿Están las partes de acuerdo en que, a pesar de que se utilice el plural, las disposiciones en cuestión conciernen a normas de origen individuales dado que se aplican a productos individuales, y no al sistema de normas de origen de un Miembro?

6. No. Como indica la utilización del plural "normas", los apartados b), c) y d) del artículo 2 se refieren al sistema de normas de origen (sus métodos) de un Miembro. El análisis del cumplimiento de este artículo obliga a examinar el sistema de normas de origen de un Miembro y su administración. Los redactores optaron por ocuparse del sistema de normas en estas disposiciones en lugar de centrarse en normas individuales.

49. Ambas partes han aducido que la protección de una rama de producción nacional sería un objetivo comercial en el sentido del apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen. ¿En qué se basan para llegar a esta conclusión?

7. Los Estados Unidos aceptaron, a los efectos de la presente diferencia y con el fin de evitar la confusión puesto que la India no había acreditado *prima facie* sus alegaciones, el argumento de la India de que la protección de una rama de producción nacional sería un objetivo comercial en el sentido del apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen. Como tales, los argumentos de los Estados Unidos con respecto a si el proteccionismo podía ser un objetivo comercial han respondido únicamente a los argumentos de la India acerca de las motivaciones y el comportamiento supuestos de los Estados Unidos. Además, los Estados Unidos señalan que en la primera cláusula del apartado b) del artículo 2 se reconoce que las normas de origen pueden estar vinculadas a instrumentos o medidas de política comercial que pueden tener un efecto proteccionista, y que el objetivo y los efectos de estas medidas e instrumentos no deben confundirse con los de las propias normas ni atribuirse a ellas. Los Estados Unidos no respaldan la tesis general de que la protección de una rama de producción nacional sea *ipso facto* un objetivo comercial inadmisibles en el sentido del apartado b) del artículo 2.

50. A los efectos de la aplicación del apartado b) del artículo 2 ¿supone alguna diferencia el hecho de que un Miembro adopte las normas de origen por voluntad propia o lo haga a solicitud de un interlocutor comercial?

8. Los Miembros adoptan todas las normas de origen voluntariamente, con independencia de que la adopción haya ido precedida de consultas con otro Miembro. En cualquier caso, la cuestión de si las normas se utilizan como instrumentos para perseguir objetivos comerciales dependerá de las circunstancias particulares del caso. Además, como los Estados Unidos han indicado en la presente diferencia, solucionar una diferencia en el marco de la OMC con arreglo a términos concretos como consecuencia de una negociación, de conformidad con los fines y objetivos del Entendimiento sobre Solución de Diferencias y la normativa de la OMC, no puede ser un objetivo comercial prohibido en el contexto del apartado b) del artículo 2.

51. Con referencia al apartado d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, sírvanse explicar con detalle el sentido y el propósito de la primera cláusula ("las normas de origen que apliquen a las importaciones y a las exportaciones no sean más rigurosas que las que apliquen para determinar si un producto es o no de producción nacional"). Sírvanse presentar un ejemplo de una situación típica que la primera cláusula tenga por objeto abordar.

9. El propósito de la primera cláusula del apartado d) del artículo 2 es prohibir que los Miembros utilicen las normas de origen para favorecer a la producción nacional aplicando requisitos más rigurosos a las importaciones que a los productos nacionales. Por ejemplo, esta disposición impediría a un Miembro que utilizara un criterio de porcentaje *ad valorem* en sus normas de origen aplicables a las compras del sector público que exigiera un porcentaje superior para determinar el país de origen de un producto importado que el porcentaje utilizado para determinar el país de origen de un producto nacional. No obstante, la primera cláusula reconoce que una determinación de origen nacional puede comportar una norma más rigurosa que la aplicada a los productos importados.

52. ¿Por qué una disposición equivalente a i) el apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen y ii) al apartado c) del artículo 2 de dicho Acuerdo deja de ser necesaria después del período de transición? (véase el artículo 3 del Acuerdo sobre Normas de Origen)

10. La estructura del artículo 3 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* pone aún más de relieve que en la presente diferencia el análisis debe centrarse en las normas de origen *en sí mismas* y no debe comportar ni verse afectado por ningún análisis ni suposición relativos a los objetivos o efectos de las medidas a que puedan estar vinculadas las normas de origen. Una vez aplicados los resultados del programa de trabajo de armonización, todos los Miembros utilizarán las mismas normas de origen. El *Acuerdo sobre Normas de Origen* reconoce que, en ese momento, sería sencillamente improbable formular una determinación de que las normas de origen de un solo Miembro son *en sí mismas* -examinadas al margen de cualquier medida o instrumento de política comercial a que estén vinculadas- o bien un instrumento para perseguir un objetivo comercial o de otro modo surten efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional. En particular, cuando sea aplicable el artículo 3, las medidas o instrumentos de política comercial que surtan efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional seguirán introduciéndose y aplicándose a través de normas de origen. El hecho de que en el artículo 3 no exista el equivalente a los apartados b) y c) del artículo 2 pone de relieve que el criterio que ha de aplicarse con arreglo al artículo 2 no debería confundir los objetivos ni los efectos de una medida o un instrumento concreto de política comercial con los objetivos y efectos de las propias normas de origen.

53. ¿Por qué una disposición equivalente al apartado d) del artículo 2 es necesaria después del período de transición? (véase el apartado c) del artículo 3 del Acuerdo sobre Normas de Origen)

11. La disposición del artículo 3 equivalente al apartado d) del artículo 2 seguirá siendo necesaria porque, como reconoce el *Acuerdo sobre Normas de Origen*, a pesar de la finalización y aplicación de los resultados de la armonización, los Miembros podrán seguir aplicando normas más rigurosas para determinar si un producto es de producción nacional que las normas de origen armonizadas aplicadas a las importaciones y exportaciones.

54. Con referencia a 19 C.F.R. § 102.21, sírvanse responder a las preguntas siguientes:

a) ¿Cuáles son, en el marco de la legislación estadounidense, la condición y la naturaleza jurídicas de la reglamentación que figura en 19 C.F.R. § 102.21?

12. El párrafo a) del artículo 334 encomendaba al Secretario del Tesoro que dictara normas para aplicar los principios enunciados en el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay para determinar el origen de los textiles y las prendas de vestir. La reglamentación que figura en 19 C.F.R. § 102.21 fue dictada en ejercicio de esa facultad y fue promulgada de conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo de los Estados Unidos y, como tal, tiene fuerza de ley en los Estados Unidos. La reglamentación del artículo 102.21 contiene modificaciones, adoptadas a título provisional, con el fin de armonizar el texto reglamentario con las modificaciones legales introducidas en el artículo 334 por el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000. Dichas modificaciones fueron objeto de debate público y están vigentes hasta que se publique la

reglamentación definitiva. Por consiguiente, la reglamentación que figura en 19 C.F.R. § 102.21, incluidas las modificaciones provisionales, es jurídicamente vinculante.

- b) *¿Estaría el Grupo Especial facultado para constatar que 19 C.F.R. § 102.21, como tal, es incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC?***

13. El Grupo Especial está facultado para constatar que cualquier alegación que esté debidamente comprendida en el mandato de esta diferencia, y respecto a la cual la India haya establecido una presunción *prima facie* que no haya sido refutada por los Estados Unidos, es incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC. Sin embargo, la India no ha acreditado *prima facie* que el artículo 102.21 infrinja las obligaciones de los Estados Unidos ya que no ha citado ese artículo en su Primera comunicación ni ha presentado argumentos sustantivos en su Segunda comunicación.

- c) *Si el Grupo Especial constatará que los artículos 334 y/o 405 son incompatibles con el artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, ¿sería necesario que el Grupo Especial formulara constataciones adicionales respecto de 19 C.F.R. § 102.21?***

14. El Grupo Especial no podría llegar a la conclusión de que el artículo 102.21 es incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos a menos que la India hubiera establecido una presunción *prima facie* con respecto a cada una de las medidas en litigio en la presente diferencia, y no puede suponerse que una medida sea incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos porque se haya constatado que otra lo es. La constatación de que 19 C.F.R. § 102.21 es incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos en virtud de los apartados b) a e) del artículo 2 tendría que basarse en una presunción *prima facie* de cómo la reglamentación allí contenida es incompatible con las obligaciones que figuran en cada una de esas disposiciones.

55. *Si no hubiera ningún régimen estadounidense de contingentes, ¿podría decirse que i) la norma de la formación del tejido y ii) la norma DP2, por sí mismas:*

- a) *surten efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional;***

15. No. Como han explicado los Estados Unidos, la norma de la formación del tejido que figura en el artículo 334 y la norma DP2 prevista en el artículo 405 fueron promulgadas para reflejar mejor dónde se forma un producto y para facilitar la armonización de las normas de origen, además de combatir la elusión de los contingentes impidiendo la reexpedición ilegal. Los dos primeros objetivos son válidos con independencia de que exista o no un régimen de contingentes (y, de hecho, tanto el artículo 334 como el artículo 405 seguirán estando en vigor después de que expire el régimen del ATV en 2005). Los Estados Unidos no están de acuerdo y, lo que es aún más importante, la India no ha demostrado, que la norma de la formación del tejido ni la norma DP2, por sí mismas, hayan surtido efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional. En realidad, los datos presentados por los Estados Unidos en EE.UU. - Pruebas documentales 8 y 9 refutarían enérgicamente esa conclusión. (En la segunda reunión con el Grupo Especial la delegación de la India dijo respecto a EE.UU. - Prueba documental 9 que para evaluar los efectos comerciales habrían sido más pertinentes los datos sobre el volumen de las importaciones que los datos sobre el valor de las importaciones. En consecuencia, en EE.UU. - Prueba documental 10 adjunta, los Estados Unidos presentan en función del volumen (kilos) las importaciones de los Estados Unidos de ropa de cama, de mesa y de baño (tocador) que figuran en las partidas 6302 del Arancel de Aduanas Armonizado. Tanto en volumen como en valor, las importaciones de los Estados Unidos de estos productos procedentes del mundo y de la India muestran incrementos anuales constantes e importantes, incluido el período comprendido entre 1995 y 1997, en el que la tasa de incremento de las importaciones procedentes del mundo y de la India, en función del volumen, es comparable a la tasa de incremento

en función del valor. Por consiguiente, los datos sobre las importaciones en función del volumen y del valor refutan igualmente la alegación de la India de restricción, distorsión o perturbación.)

b) *están concebidas para perseguir objetivos comerciales?*

16. No. Tanto la norma de la formación del tejido como la norma DP2 facilitan el logro de objetivos comerciales como la transparencia y la previsibilidad. La existencia de normas de origen basadas en principios económicamente racionales y que están armonizadas con los interlocutores comerciales y la solución de diferencias de una manera mutuamente satisfactoria, fomentan los principios del *Acuerdo sobre Normas de Origen* en lugar de restarles valor.

56. *Sírvanse las partes abordar la cuestión de si la siguiente declaración del Órgano de Apelación es pertinente para la presente diferencia y, si consideran que lo es, sírvanse explicar de qué modo:*

*La obligación de evitar distorsiones del comercio establecida en el párrafo 2 del artículo 1 y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación engloba cualquier distorsión del comercio que puedan causar la introducción o el funcionamiento de los procedimientos de trámite de licencias, y no se circunscribe necesariamente a la parte del comercio a la que se aplican los procedimientos de trámite de licencias mismos. Pueden darse situaciones en las que el funcionamiento de los procedimientos de trámite de licencias tenga de hecho efectos restrictivos o de distorsión de una parte del comercio que no está en sentido estricto sujeta a esos procedimientos.*³⁵³

17. La declaración del Órgano de Apelación, y el contexto en que se formuló, resultan pertinentes porque ponen de relieve que debe existir una relación causal entre la medida que supuestamente distorsiona el comercio y cualquier distorsión del comercio.

18. Las disposiciones del Acuerdo sobre Licencias del Importación en la diferencia *CE - Productos avícolas* exigían examinar si el procedimiento de trámite de licencias del Brasil tenía efectos restrictivos o de distorsión del comercio, con infracción de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 1 y el párrafo 2 del artículo 3 de dicho Acuerdo. El Órgano de Apelación coincidió con el Grupo Especial en que puesto que el Brasil había utilizado plenamente su contingente arancelario y "el volumen absoluto de las exportaciones brasileñas del producto en cuestión a las Comunidades Europeas había venido aumentando desde la imposición del contingente arancelario", el Brasil no había demostrado que el procedimiento de trámite de licencias hubiera *causado* una disminución de su cuota de mercado que pudiera considerarse una "distorsión del comercio".³⁵⁴ El Órgano de Apelación señaló que el Brasil tenía que establecer "una relación causal entre la imposición de los procedimientos de trámite de licencias por las CE y la presunta distorsión del comercio".³⁵⁵

19. También es este "elemento causal esencial"³⁵⁶ el que falta en la presente diferencia. La India no ha demostrado de qué manera su imprecisa alegación de perturbación de la actividad de algunos exportadores demuestra que las normas de origen estadounidenses distorsionan el comercio, especialmente cuando dichas alegaciones se examinan teniendo en cuenta pruebas concretas

³⁵³ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Productos avícolas*, *supra*, párrafo 121.

³⁵⁴ *Ibid.*, párrafos 125-126.

³⁵⁵ *Ibid.*, párrafo 127.

³⁵⁶ *Ibid.*, párrafo 127.

presentadas por los Estados Unidos de que el comercio con la India en lo que respecta a los productos específicos objeto de la reclamación realmente ha aumentado desde que se promulgaron las normas (EE.UU. - Pruebas documentales 8 y 9), además de que los contingentes de la India han aumentado durante este período. Pese a las afirmaciones de la India en sentido contrario, es evidente que grupos especiales anteriores de la OMC y el Órgano de Apelación han exigido al reclamante que establezca una relación causal entre la medida que alega que ha distorsionado su comercio y los datos comerciales.

20. Aparte de esto, la declaración del Órgano de Apelación tiene escasa pertinencia. Propugna la tesis de que las obligaciones del Acuerdo sobre Licencias de Importación que eran objeto de litigio en la diferencia *CE - Productos avícolas* no sólo eran aplicables al comercio dentro del contingente. La declaración se formuló en el contexto específico del examen de la reclamación del Brasil según la cual era inadecuado que el Grupo Especial que examinó ese asunto, al evaluar los efectos de los procedimientos de trámite de licencias de importación de las Comunidades Europeas, hubiera formulado la amplia constatación de que las disposiciones del Acuerdo sobre Licencias de Importación, "aplicad[as] a este caso concreto, se refiere[n] sólo al comercio dentro del contingente". Aunque con la declaración antes mencionada el Órgano de Apelación trató de contrarrestar toda impresión errónea de que el Acuerdo sobre Licencias de Importación en cierto modo circunscribe el examen de la distorsión del comercio al comercio dentro del contingente, sin embargo constató más adelante, en el párrafo 122 del informe, que, a tenor de su texto, la medida en cuestión sólo se aplicaba al comercio "dentro del contingente". En consecuencia, el Órgano de Apelación llegó a la conclusión de que el Grupo Especial simplemente señalaba "este hecho evidente" y confirmó la constatación del Grupo Especial. Por lo tanto, resulta difícil inferir alguna conclusión pertinente de la declaración del Órgano de Apelación salvo que tiene que existir una relación causal entre una medida que supuestamente distorsiona el comercio y cualquier distorsión del comercio.

57. *Sírvanse tener presentes las siguientes partidas y subpartidas del SA 96 correspondientes a ropa de cama:*

"63.02	(ropa de cama, mesa, tocador o cocina)
6302.10	- ropa de cama, de punto
	- las demás ropas de cama, estampadas;
6302.21	- de algodón
6302.22	- de fibras sintéticas o artificiales
6302.29	- de las demás materias textiles
	- las demás ropas de cama:
6302.31	-- de algodón
6302.32	-- de fibras sintéticas o artificiales
6302.39	-- de las demás materias textiles"

Sírvanse responder a las preguntas siguientes:

- a) *Sobre la base de las partidas y subpartidas del SA 96 que figuran supra, ¿es correcto decir que la ropa de cama que se comercializa en mayor medida está confeccionada con algodón o con fibras sintéticas o artificiales?***

21. Según datos sobre las importaciones estadounidenses recopilados por la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, la ropa de cama de algodón es la que más se comercializa, seguida de la de fibras sintéticas o artificiales y "las demás". En el año civil 2001, el algodón representaba el 85,4 por ciento del valor de las importaciones de los Estados Unidos comprendidas en estas subpartidas del SA 96. Las fibras sintéticas o artificiales representaban el 13,4 por ciento y "las demás" el 1,2 por ciento.

b) *Habida cuenta de que la ropa de cama de algodón es normalmente blanqueada o teñida de blanco, pero no teñida y estampada, ¿resulta la norma DP2 adecuada?*

22. Los Estados Unidos señalan que la ropa de cama de algodón, además de ser blanqueada o teñida de blanco, también puede ser estampada, pero como también hemos indicado, normalmente no es teñida y estampada (de la misma manera que la lana no se utiliza normalmente para sábanas y fundas de almohada). Por lo tanto, la norma DP2 no sería "adecuada" ni estaría justificada para estos productos. Como estos productos normalmente se cortan a medida y se les hace dobladillo, la aplicación de la norma de la "formación del tejido" prevista en los artículos 334 y 405 da como resultado el mismo origen que la aplicación de 19 C.F.R. 12.130.

A los Estados Unidos:

73. *Con referencia a la segunda frase del apartado c) del artículo 2, si se establece la existencia de "condiciones indebidamente estrictas", por ejemplo, ¿es necesario, en su opinión, demostrar que esas condiciones surtieron efectos reales en el comercio internacional?*

23. Sí, habría que demostrar que la existencia de los elementos del apartado c) del artículo 2 surtió efectos reales en el comercio internacional. La segunda frase del apartado c) del artículo 2 no está aislada sino que actúa para enunciar claramente el tipo de normas de origen que "por sí mismas" podrían satisfacer la condición de la primera frase, a diferencia de una situación en la que los "efectos reales en el comercio internacional" son creados simplemente por la puesta en práctica de una medida mediante la aplicación de una determinada norma de origen. El apartado c) del artículo 2 no prohíbe las "condiciones", las "condiciones estrictas" ni las "condiciones indebidamente estrictas". Como se analiza en la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 74, el apartado c) del artículo 2 prohíbe las "condiciones indebidamente estrictas ... como requisito previo para la determinación del país de origen". Los Estados Unidos consideran que, para determinar si tal condición es "indebidamente estricta", es preciso examinar los efectos reales en el comercio internacional. Si esa condición tuvo una repercusión significativa en el comercio internacional, respaldaría la alegación de un Miembro de que la condición es "indebidamente estricta". Análogamente, si no hubo repercusiones comerciales, avalaría la posición de un Miembro de que dicha condición no es "indebidamente estricta". Por otra parte, como se examina más adelante en la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 74, existen algunas condiciones que por sus propios términos, en opinión de los Estados Unidos, serían calificadas correctamente como "indebidamente estrictas" aunque no hubiera efectos comerciales. Sin embargo, aunque una medida pueda ser calificada como "indebidamente estricta" cuando no existan efectos comerciales, sólo sería incompatible con el apartado c) del artículo 2 si el Miembro reclamante demostrara que la medida surtió efectos reales en el comercio internacional en violación de lo dispuesto en la primera frase del apartado c) del artículo 2.

24. Cuando se aplica en la ejecución de una determinada medida, cualquier norma de origen -y con toda seguridad cualquier modificación en una norma de origen- posiblemente pueda considerarse que tiene un efecto en el comercio internacional. No obstante, en una situación así, la aplicación de una norma de origen no preferencial que sea simplemente "estricta" (por ejemplo, un criterio del 60 por ciento *ad valorem*) muy posiblemente no sería considerada como una norma de origen que por sí misma surte "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". Por el contrario, una norma de origen no preferencial que, por ejemplo, entrañe un criterio *ad valorem* incluso mayor, junto con la imposición de una determinada tecnología para la fabricación, puede ser considerada "indebidamente estricta" y, si es así, podría llevar a la conclusión de que dicha norma de origen por sí misma, surte "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional", suponiendo que también se haya demostrado esta última situación.

74. Con referencia al apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, sírvanse explicar con detalle cómo podría entenderse que la segunda cláusula de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 describe una situación que surte efectos restrictivos del comercio internacional.

25. El apartado c) del artículo 2 dispone lo siguiente: "las normas de origen no surtan por sí mismas efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional. No impondrán condiciones indebidamente estrictas ni exigirán el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen. Sin embargo, podrán incluirse los costos no directamente relacionados con la fabricación o elaboración a efectos de la aplicación de un criterio basado en el porcentaje *ad valorem* que sea conforme a lo dispuesto en el apartado a)". La segunda frase demuestra una forma en que las normas de origen pueden surtir efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional y la segunda cláusula de la segunda frase limita la primera cláusula. Dicho de otra manera, el apartado c) del artículo 2 no prohíbe las "condiciones indebidamente estrictas": prohíbe las "condiciones indebidamente estrictas ... como requisito previo para la determinación del país de origen". De manera análoga, el apartado c) del artículo 2 no prohíbe que "exijan el cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración" salvo "como requisito previo para la determinación del país de origen".

26. Una norma de origen que aplique una determinada medida que exija el cumplimiento de un proceso de fabricación (por ejemplo el "ensamblaje" como criterio) puede tener un efecto en el comercio internacional, pero no sería considerada necesariamente una norma de origen que por sí misma surte "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". Por el contrario, una norma de origen que exija el cumplimiento de una condición no relacionada con la fabricación o elaboración (por ejemplo, la nacionalidad de la titularidad de la empresa, o que exija el empleo de personal de una determinada orden religiosa para conseguir cierta determinación de origen) podría ser considerada como una norma de origen que por sí misma surte "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional" si también se ha demostrado esta última situación.

27. Un ejemplo del cumplimiento de una determinada condición no relacionada con la fabricación o elaboración como requisito previo para la determinación del país de origen sería una norma de origen que exigiera a una determinada nacionalidad de la titularidad de la empresa, o la condición de que un producto fuera certificado por varias autoridades en el país exportador a través de un largo proceso para ser declarado originario de ese país. Como se indica *supra*, podría considerarse que esa norma surte *por sí misma* "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional" si también se ha demostrado la última situación.

75. ¿Podrían los Estados Unidos explicar con detalle por qué consideran que el artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen permite a los Miembros aplicar normas de origen que están basadas en pequeñas distinciones entre productos?

28. El artículo 2 establece determinadas disciplinas para los Miembros durante el período de transición hasta que se lleve a término el programa de trabajo que conduzca a la aplicación de normas de origen armonizadas específicas por productos. Por consiguiente, los Estados Unidos suponen que lo que el Grupo Especial pregunta es si el artículo 2 prohíbe a los Miembros que apliquen normas de origen que están basadas en "pequeñas" distinciones entre productos. No lo prohíbe. Las normas de origen estadounidenses son específicas por productos y, como se explica *infra*, actúan sobre la base de distinciones entre productos. Los Estados Unidos desconocen un criterio del *Acuerdo sobre Normas de Origen* que establezca que determinadas distinciones entre productos (que están recogidas en la lista arancelaria de un Miembro) son consideradas "pequeñas" mientras que otras distinciones en la lista de un Miembro presumiblemente no lo son.

29. En primer lugar, las normas de origen establecerán necesariamente distinciones entre productos basándose en las características de los productos y el carácter de la rama de producción de que se trate. Una sola norma para todos los productos o bien sería demasiado vaga de manera que exigiría una pormenorización caso por caso (por ejemplo, la "transformación sustancial") o sería administrada arbitrariamente. La presente diferencia ha demostrado claramente la complejidad de determinar el origen de algunos productos textiles. El *Acuerdo sobre Normas de Origen* prevé claramente que los Miembros puedan imponer normas específicas por productos, como lo demuestra el apartado a) iii) del artículo 2, que autoriza a los Miembros a utilizar el criterio relacionado con la fabricación o elaboración para conferir origen. Como los distintos productos son sometidos a diferentes operaciones de fabricación/elaboración, harán falta distintos criterios (y distintas normas) para productos distintos.

30. Si un Miembro puede tener normas distintas para productos distintos, ¿qué disciplinas impone el *Acuerdo sobre Normas de Origen* a un Miembro para distinguir entre productos? Desde luego el *Acuerdo sobre Normas de Origen* no exige la misma norma para todos los productos "similares" o "directamente competidores". Ese requisito no figura en el *Acuerdo sobre Normas de Origen* y no puede inferirse de ninguna disposición del artículo 2, y la India tampoco ha demostrado que deba inferirse. Además, el *Acuerdo sobre Normas de Origen* no exige las mismas normas para todos los productos que sean similares de alguna otra manera. Una vez más, este requisito no se enuncia en el *Acuerdo sobre Normas de Origen* y no se puede inferir de ninguna de sus disposiciones. Así pues, sería incorrecto interpretar que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* prohíbe a los Miembros distinguir en sus normas entre productos, con independencia de que estos productos sean "similares", "directamente competidores" o similares de alguna otra manera, aun cuando se perciba que esas normas específicas por productos están basadas en distinciones consideradas en cierto sentido "pequeñas".

76. *El hecho de que se atendieran las peticiones de las Comunidades Europeas y la consiguiente promulgación del artículo 405, ¿comprometieron los objetivos enunciados en la Declaración de Acción Administrativa con respecto a la adopción del artículo 334?*

31. No. Los objetivos enunciados en la Declaración de Acción Administrativa con respecto al artículo 334 no quedaron comprometidos por el artículo 405. Conviene señalar en primer lugar que si bien el artículo 405 surgió de las consultas con las Comunidades Europeas, no todas las "peticiones de las Comunidades Europeas" están recogidas en las normas que adoptaron los Estados Unidos en el artículo 405. Además, las que están recogidas en el artículo 405 fueron adoptadas de la manera que los Estados Unidos consideraron adecuada para no menoscabar los principios fundamentales del artículo 334. Los objetivos del artículo 334 eran: reflejar la importante función que cumple el ensamblaje en la fabricación de prendas de vestir; prevenir la elusión mediante la reexpedición ilegal; armonizar la práctica estadounidense con la de nuestros principales interlocutores comerciales; y promover los objetivos del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Dos de estos objetivos no resultaron afectados por las modificaciones efectuadas en el artículo 405. En primer lugar, la armonización se refería fundamentalmente a eliminar la atribución de origen mediante el cortado y esto no fue modificado por el artículo 405. En segundo lugar, la promoción de los objetivos del *Acuerdo sobre Normas de Origen* se logra teniendo normas claras, concisas y previsibles y esto tampoco se modificó. Igualmente, se estimó que el hecho de que los importadores y los funcionarios de aduanas estadounidenses tuvieran orientaciones claras haría más difícil eludir las normas y más fácil detectar la elusión. Esto no se modificó porque el artículo 405, al igual que el artículo 334, establece orientaciones concisas sobre la determinación de origen.

32. Además, como los Estados Unidos han indicado anteriormente, uno de los motivos de las modificaciones realizadas en el artículo 405 era que estábamos convencidos de que, para los productos en cuestión, tales como los pañuelos de seda, el proceso de fabricación más importante quedaría mejor reflejado mediante una modificación en la norma de origen aplicando nuevamente la

norma DP2. Asimismo, como han señalado previamente los Estados Unidos, un objetivo fundamental del artículo 334 era ocuparse del ensamblaje de las prendas de vestir, mientras que el artículo 405 se ocupa de la formación del tejido y de los productos planos. Véanse también las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas 14 y 19 del Grupo Especial.

77. ¿Por qué aplican los Estados Unidos la norma de la formación del tejido al tejido de lana, cuando todos los demás tejidos parecen estar sujetos a la norma DP2?

33. En el artículo 405 los Estados Unidos modificaron el artículo 334 para reflejar los términos de la solución convenida con las Comunidades Europeas. En todos los demás aspectos mantuvimos las normas del artículo 334. Para el 95 por ciento del comercio todos los tejidos que no son de lana reciben el mismo trato que los tejidos de lana. Las Comunidades Europeas, que son uno de los principales fabricantes y exportadores del mundo de tejidos de lana, consideraron que la solución de su diferencia con los Estados Unidos era satisfactoria, pese a que excluía la lana.

78. Con referencia al párrafo 73 de la Segunda comunicación de la India ¿están de acuerdo los Estados Unidos con que "las exenciones establecidas en el artículo 405 no guardan ninguna relación con los criterios de determinación del origen enunciados en el apartado a) del artículo 2"?

34. No. En primer lugar ponemos de relieve que la India no alegó en su solicitud de establecimiento de un grupo especial que el artículo 405 fuera incompatible con ninguna parte del apartado a) del artículo 2. Como los Estados Unidos han explicado con claridad en sus comunicaciones y respuestas a las preguntas, las exenciones previstas en el artículo 405 están en conformidad con todas las disposiciones pertinentes del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. La disposición pertinente del apartado a) del artículo 2 es el inciso iii). En la medida en que los Estados Unidos entienden el argumento de la India recogido en el párrafo 73 con respecto a los "productos acabados" y el apartado a) iii) del artículo 2, estos argumentos parecen fundarse en el deseo de la India de volver a una situación anterior al artículo 334. La cuestión que se plantea en la presente diferencia no tiene que ver con los productos acabados sino con el deseo de la India de contar con normas específicas o vagas, o no contar con normas, que den lugar a la determinación de origen que la India prefiere para determinados productos acabados. El apartado a) iii) del artículo 2 prescribe que cuando las operaciones de fabricación o elaboración determinen el origen, esas operaciones deberán especificarse con precisión. Las determinaciones de origen de los tejidos o productos previstas en el artículo 405 no podrían estar especificadas con más precisión. En realidad son esas especificaciones precisas las que la India no aprecia.

79. Por un lado, los Estados Unidos dicen que el propósito del artículo 405 era solucionar una diferencia surgida con las Comunidades Europeas en el marco de la OMC. Por otro lado, los Estados Unidos dicen que "A raíz de consultas amplias con las Comunidades Europeas, así como con representantes de la industria textil estadounidense, los Estados Unidos aceptaron que, al menos en el caso de los productos de seda, determinadas mezclas de fibras de algodón y tejidos de fibras artificiales y sintéticas y fibras vegetales (específicamente, pañuelos de seda para el cuello y productos planos, como la ropa de cama y mesa), el teñido y el estampado, acompañados de dos o varias operaciones de acabado, se considerarían suficientemente significativos para conferir origen." ¿Podrían explicar los Estados Unidos la relación entre estas dos afirmaciones?

35. Estas afirmaciones constituyen el fundamento del artículo 405 y no hay contradicción entre ellas. El propósito del artículo 405 era solucionar la diferencia con las Comunidades Europeas. Los términos en que se logró la solución, y que en última instancia constituyeron el fundamento del texto del artículo 405, fueron resultado de las consultas celebradas con las Comunidades Europeas durante las cuales, por ejemplo, se convenció a los Estados Unidos de que sería adecuado modificar el artículo 334 y volver a la norma DP2 para los productos citados.

ORIGEN DE LOS TEJIDOS

PROCESO QUE CONFIERE ORIGEN	FABRICACIÓN (TRICOTADO, TEJIDO, ETC.)	ESTAMPADO Y <i>TEÑIDO</i> DEL TEJIDO Y DOS O MÁS OPERACIONES DE ACABADO ESPECIFICADAS
Tejidos de lana	SÍ (artículo 334(b)(2))	
Los demás tejidos (seda, algodón, fibras sintéticas y artificiales y fibras vegetales)	<u>SÍ</u> <u>(artículo 334(b)(2), salvo que</u> <u>posteriormente estén</u> <u>sometidos</u> <u>a la norma DP2 prevista en</u> <u>el artículo 405)</u>	SÍ (artículo 405(a)(3)(B))

~~Nota: Debe entenderse que en las casillas en blanco figura "no", es decir, los correspondientes procesos no confieren origen a los artículos en cuestión.~~

**ORIGEN DE LOS ARTÍCULOS CONFECCIONADOS ENSAMBLADOS
EN UN SOLO PAÍS A PARTIR DE TEJIDO(S) DE UN SOLO PAÍS**

PROCESO QUE CONFIERE ORIGEN		FABRICACIÓN (TRICOTADO, TEJIDO, ETC.)	ESTAMPADO Y <u>TEÑIDO</u> DEL TEJIDO Y DOS O MÁS OPERACIONES DE ACABADO ESPECIFICADAS	"TOTALMENTE ENSAMBLADO"
Artículos (pañuelos, ropa de cama, etc.) especificados en el artículo 334(b)(2)(A) y el artículo 405(a)(3)(C) que sean de:				
	- Lana	SÍ (~~artículo 405(a)(3)(C)~~) <u>Artículo 334(b)(2)(A)</u>	<u>NO</u>	<u>NO</u>
	- Algodón	SÍ (~~artículo 405(a)(3)(C)~~) <u>Artículo 334(b)(2)(A)</u>	<u>NO</u>	<u>NO</u>
	- Mezclas de algodón (más del 16% en peso de algodón)	SÍ (~~artículo 405(a)(3)(C)~~) <u>Artículo 334(b)(2)(A)</u>	<u>NO</u>	<u>NO</u>
	- Los demás (seda, fibras sintéticas y artificiales, fibras vegetales)	<u>SÍ</u> <u>(Artículo 334(b)(2)(A), excepto DP2)</u>	SÍ (~~artículo 334(b)(2)(A)~~ y artículo 405(a)(3)(C))	
Artículos que son "tricotados con forma" (por ejemplo, medias)		SÍ (artículo 334(b)(2)(B)) <u>(No se considera fabricación sino elaboración de un componente o un artículo)</u>	<u>NO</u>	<u>NO</u>
Los demás artículos (incluidas las prendas de vestir)		<u>NO</u>	<u>NO</u>	SÍ (artículo 334(b)(1)(D))

Resumen de las modificaciones realizadas por los Estados Unidos en los cuadros del Grupo Especial:

- Se intercaló la palabra "no" en las casillas pertinentes con fines de claridad.

Origen de los tejidos:

- En los demás tejidos (seda, etc.) ... se indicó "sí", salvo que posteriormente estén sometidos a la norma DP2 prevista en el artículo 405.

Origen de los productos confeccionados ensamblados en un solo país a partir de tejido(s) de un solo país:

- Se agregaron al título las palabras "a partir de tejido(s) de un solo país" para reflejar mejor las conclusiones.
- Para los demás artículos (seda, etc.), especificados en el artículo 334(b)(2)(A), indicamos "sí", la fabricación conferirá el origen.
- Para los artículos "tricotados con forma" aclaramos que el proceso de "tricotar con forma" no es un proceso de fabricación. El proceso de "tricotar con forma" entraña la elaboración de un componente o un artículo directamente sin la formación de un tejido.

ANEXO A-6

RESPUESTAS DE LA INDIA A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS DESPUÉS DE LA SEGUNDA REUNIÓN

¿Podría aclarar la India qué "ventaja comparativa", distinta de la ausencia de contingentes, haría que las exportaciones indias de tejidos crudos se realizaran a Sri Lanka, donde serían "convertidas" en ropa de cama? (Respuesta de la India a la pregunta 17 c) del Grupo Especial) ¿Puede la India aclarar exactamente qué actividades se llevan a cabo en Sri Lanka para "convertir" el tejido en ropa de cama?

Respuesta

Sri Lanka se ha convertido en un importante centro de conversión para producir artículos confeccionados y prendas de vestir. A diferencia de la India, Sri Lanka cuenta con una reducida base de tejidos y depende principalmente de las importaciones de tejidos procedentes de distintos países productores de tejidos, entre ellos la India, para producir artículos confeccionados de algodón de valor añadido, como sábanas, fundas de almohadas, toallas para uso público, etc. Estudios que comparan los costos de producción entre países competidores como la India, Sri Lanka, China, Indonesia y el Pakistán muestran que Sri Lanka tiene las siguientes ventajas que la sitúan en una posición de ventaja con respecto a otros países proveedores de Asia:

- i) El costo de la energía.
- ii) El costo del vapor.
- iii) El costo de los salarios.

Teniendo en cuenta las ventajas indicadas *supra*, y no por la ausencia de contingentes, Sri Lanka se ha convertido en un importante centro de fabricación de artículos confeccionados y prendas de vestir y en un importante mercado para la exportación de tejidos crudos procedentes de la India.

En cuanto a la "ausencia de contingentes", la India señala que es necesario aclarar que los Estados Unidos imponen "contingentes" a las importaciones de "fundas de almohada" (Cat. 360) procedentes de Sri Lanka que los Estados Unidos adeudaron a los contingentes de la India con arreglo a la norma de la "elaboración del tejido".

Con referencia a la afirmación que hace la India en el párrafo 52 de su Segunda comunicación, de que la "mera adopción" de cambios tiene una inmediata repercusión en los productores, ¿podría explicar la India en qué difiere ese criterio del criterio de que los cambios, de por sí, son incompatibles con el apartado c) del artículo 2?

Respuesta

La "mera adopción" de cambios en las normas de origen se diferencia de la norma *per se* de la siguiente manera. La "mera adopción" de la norma connota un aspecto temporal según el cual tan pronto como la norma de origen entra en vigor puede influir en los planes comerciales. La India ha explicado este enfoque como el "enfoque basado en el comportamiento". Por ejemplo, en el párrafo 52 de su Segunda comunicación la India ha aclarado que la repercusión de un enfoque "basado en el comportamiento" podría ser examinado en función de "los incentivos y desincentivos para productores y comerciantes y, en consecuencia, sus planes de inversión y otros planes comerciales". La norma *per se* exige un examen de las propias normas. El elemento común con la

norma *per se* es que no es necesario demostrar los efectos negativos reales mediante estadísticas comerciales.

En la situación que nos ocupa, la India señala que las normas de origen estadounidenses tienen efectos de restricción, distorsión o perturbación en el comercio internacional por las razones siguientes:

- i) El artículo 334 produjo el doble efecto de trasladar el origen de los tejidos teñidos, estampados y acabados al país en el que se tejió el tejido y de hacer que productos como las sábanas y los edredones sometidos a operaciones DP2 de corte y cosido en Sri Lanka a partir de tejidos crudos procedentes de la India quedaran sometidos a contingentes cuando anteriormente nunca lo habían estado.
- ii) Los importadores tienen que recurrir a nuevos proveedores porque los tradicionales perdieron su acceso al mercado de los Estados Unidos debido a las nuevas normas, distorsionando así la estructura del comercio anterior.
- iii) Las nuevas normas menoscaban el cumplimiento informado de los productores extranjeros, exacerbando con ello los efectos de perturbación ya que el mismo producto que es sometido a las mismas operaciones de producción en Sri Lanka puede ser un producto de este país o de la India según el contenido de fibra que tenga.
- iv) Como adujo China en su respuesta a la **pregunta 41 d)**, "Si la estructura del comercio -la 'forma' de la relación comercial entre los países afectados para los productos en cuestión- ha resultado 'alterada' como consecuencia de las modificaciones en las propias normas de origen", la mera adopción de una norma de origen puede ser un ejemplo de los graves efectos de restricción o distorsión del comercio internacional.

¿Podría aclarar la India si en el párrafo 43 de su Segunda comunicación dice que es una "condició[n] indebidamente estricta[]" la que exige ajustarse a las clasificaciones del Arancel de Aduanas Armonizado para el algodón, la lana o la seda?

Respuesta

La India no da a entender en el párrafo 43 que sea una "condición indebidamente estricta" ajustarse a las clasificaciones del Arancel de Aduanas Armonizado para el algodón, la lana y la seda. Lo que alega es que es completamente arbitrario y gravoso para los productores y comerciantes que los criterios para determinar el origen varíen con estas clasificaciones del Arancel.

Con respecto a la situación descrita en la respuesta de la India a la pregunta 5 formulada por el Grupo Especial, ¿dispone la India de pruebas documentales, tales como contratos, facturas, conocimientos de embarque, etc. que indiquen que a) la India exportó tejido crudo a Portugal o b) que el tejido quedó sujeto a la norma "DP2" en Portugal?

Respuesta

La India considera que no está obligada a facilitar esa información. No obstante, la India ha presentado los conocimientos de embarque adjuntos (India - Prueba documental 21). Además, la India señala lo siguiente: Portugal es un mercado importante para la exportación de tejido crudo de la India. Las exportaciones de tejidos crudos de la India a Portugal son como sigue:

Año	Cantidad (en toneladas)	Valor (en millones de \$EE.UU.)
1994	773	4,07
1995	726	4,27
1996	504	2,52
1997	667	3,81
1998	850	3,97
1999	982	3,55
2000	998	3,38
2001	1.159	3,58
2002	1.022	3,34

Con respecto a la pregunta de si estos tejidos quedaron sujetos a la norma DP2 en Portugal, es un principio bien conocido en la fabricación de textiles que los tejidos crudos importados en cualquier país, incluido Portugal, tienen que ser sometidos a más operaciones de elaboración, inclusive quedar sujetos a DP2, ya que es infrecuente desviar simplemente el tejido a un tercer país.

¿Puede la India facilitar una estimación general del porcentaje del comercio mundial de tejidos que está sujeto en la actualidad a la norma "DP2"? Sírvanse facilitar también una estimación del comercio mundial de sábanas sujeto en la actualidad a la norma "DP2".

Respuesta

El Sistema Armonizado de clasificación establece partidas arancelarias independientes para los tejidos blanqueados, teñidos y estampados. Aproximadamente el 70 por ciento de los tejidos del mundo se comercian bajo la forma de DP2. En cuanto al comercio mundial de sábanas, se calcula que en 1999 el comercio mundial de ropa de cama fue aproximadamente de 3.200 millones de dólares EE.UU. De este comercio alrededor del 70 por ciento está sujeto a la norma DP2. No obstante, la India pone de relieve que estas estadísticas comerciales no tienen interés para determinar si las normas de origen estadounidenses son incompatibles con las normas de la OMC.

¿Podría la India dar ejemplos de productos de lana que en la actualidad estén sujetos a la norma DP2? ¿Podría también calcular en dichos ejemplos el volumen del comercio de esos artículos?

Respuesta

La India señala que la lana se hila y se teje para convertirla en tejido crudo que posteriormente es sometido a operaciones DP2. Los pañuelos de cuello, chales, bufandas, mantillas, velos y artículos similares de lana se confeccionan con tejidos crudos después de las operaciones DP2. La India observa que, con respecto a los productos de lana, aunque generalmente se tiñe el hilado, también se tiñen las piezas (por ejemplo, se tiñen después de tejidas). Los productos de lana se estampan en casos muy excepcionales.

Además de los pañuelos de seda y la ropa de cama de algodón/fibras sintéticas o artificiales, ¿puede la India facilitar ejemplos de otros productos planos sujetos a la norma DP2?

Respuesta

Hay muchos ejemplos de productos planos sujetos a la norma DP2 además de los pañuelos de seda y la ropa de cama de algodón/fibras sintéticas o artificiales. Entre ellos cabe mencionar la ropa de mesa, de baño, cortinas y visillos y otros artículos de tapicería, como fundas de cojines, fundas de edredón, etc.

ANEXO A-7

OBSERVACIONES DE LA INDIA SOBRE LAS RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL DESPUÉS DE LA SEGUNDA REUNIÓN

46. *¿Podrían indicar las partes si los cuadros adjuntos reflejan con exactitud las normas de origen estadounidenses objeto de la presente diferencia?*

1. Los Estados Unidos han modificado los cuadros del Grupo Especial y las modificaciones se indican con doble subrayado y negritas. También han adjuntado una explicación de sus modificaciones.

OBSERVACIÓN: La India ha adjuntado un cuadro en el que expone su versión del alcance y ámbito de los artículos 334 y 405. No hemos incluido el Reglamento de Aduanas 102.21 porque está subordinado a las disposiciones legales. La India también ha hecho comentarios, que figuran en sombreado, acerca de las observaciones de los Estados Unidos sobre los cuadros del Grupo Especial.

48. *Los apartados b), c) y d) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen se refieren a las "normas de origen" en plural. ¿Están las partes de acuerdo en que, a pesar de que se utilice el plural, las disposiciones en cuestión conciernen a las normas de origen individuales dado que se aplican a productos individuales, y no al sistema de normas de origen de un Miembro?*

No. Como indica la utilización del plural "normas", los apartados b), c) y d) del artículo 2 se refieren al sistema de normas de origen (sus métodos) de un Miembro. El análisis del cumplimiento de este artículo obliga a examinar el sistema de normas de origen de un Miembro y su administración. Los redactores optaron por ocuparse del sistema de normas en estas disposiciones en lugar de centrarse en normas individuales.

OBSERVACIÓN: La India no comparte esta interpretación, que no está respaldada por el texto del artículo 2. En este caso concreto, las normas de origen estadounidenses se aplican a los textiles y las prendas de vestir (que son productos individuales). Los grupos especiales deben poder examinar la compatibilidad con las normas de la OMC de las normas de origen que se aplican a productos individuales. En caso contrario un amplio conjunto de normas de origen que sólo fueran aplicables a productos individuales podría eludir el examen de un grupo especial. Esto sería especialmente cierto cuando el sistema general de normas de origen de un Miembro fuera compatible con las normas de la OMC pero las normas de origen que aplica a productos individuales, como los textiles y las prendas de vestir, fueran incompatibles con la normativa de la OMC. Esto no puede ser lo que se propusieron los redactores del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

De hecho, los propios Estados Unidos han reconocido en la respuesta 28 que el artículo 2 establece "determinadas disciplinas para los Miembros durante el período de transición hasta que se lleve a término el programa de trabajo que conduzca a la aplicación de normas de origen armonizadas específicas por productos". Es un reconocimiento de que el programa de trabajo de armonización propiciará normas de origen específicas por productos. La India señala que el artículo 3 también se refiere a las "normas de origen" en plural. En consecuencia, la interpretación ofrecida por los Estados Unidos no puede ser correcta.

53. *¿Por qué una disposición equivalente al apartado d) del artículo 2 es necesaria después del período de transición? (véase el apartado c) del artículo 3 del Acuerdo sobre Normas de Origen)*

La disposición del artículo 3 equivalente al apartado d) del artículo 2 seguirá siendo necesaria porque, como reconoce el *Acuerdo sobre Normas de Origen*, a pesar de la finalización y aplicación de los resultados de la armonización, los Miembros podrán seguir aplicando normas más rigurosas para determinar si un producto es de producción nacional que las normas de origen armonizadas aplicadas a las importaciones y exportaciones.

OBSERVACIÓN: Como la India ha señalado anteriormente en su respuesta a esta pregunta, una disposición equivalente al apartado d) del artículo 2 también es necesaria después del período de transición porque un Miembro todavía puede discriminar a favor de otro.

54. *Con referencia a 19 C.F.R. § 102.21, sírvanse responder a las preguntas siguientes:*

a) *¿Cuáles son, en el marco de la legislación estadounidense, la condición y la naturaleza jurídicas de la reglamentación que figura en 19 C.F.R. § 102.21?*

El párrafo a) del artículo 334 encomendaba al Secretario del Tesoro que dictara normas para aplicar los principios enunciados en el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay para determinar el origen de los textiles y las prendas de vestir. La reglamentación que figura en 19 C.F.R. § 102.21 fue dictada en ejercicio de esa potestad y fue promulgada de conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo de los Estados Unidos y, como tal, tiene fuerza de ley en los Estados Unidos. La reglamentación del artículo 102.21 contiene modificaciones, adoptadas a título provisional, con el fin de armonizar el texto reglamentario con las modificaciones legales introducidas en el artículo 334 de la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay por el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo de 2000. Dichas modificaciones fueron objeto de debate público y están vigentes hasta que se publique la reglamentación definitiva. Por consiguiente, la reglamentación que figura en 19 C.F.R. § 102.21, incluidas las modificaciones provisionales, es jurídicamente vinculante.

b) *¿Estaría el Grupo Especial facultado para constatar que 19 C.F.R. § 102.21, como tal, es incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC?*

El Grupo Especial está facultado para constatar que cualquier alegación que esté debidamente comprendida en el mandato de esta diferencia, y respecto a la cual la India haya establecido una presunción *prima facie* que no haya sido refutada por los Estados Unidos, es incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos en el marco de la OMC. Sin embargo, la India no ha acreditado *prima facie* que el artículo 102.21 infrinja las obligaciones de los Estados Unidos ya que no ha citado ese artículo en su Primera comunicación ni ha presentado argumentos sustantivos en su Segunda comunicación.

OBSERVACIÓN: La India ha citado la reglamentación de aduanas en su solicitud de establecimiento de un grupo especial. La India se ha referido a la reglamentación de aduanas en su Primera comunicación (entre otros en el párrafo 7). En la nota 12 de su Primera comunicación la India indicó que "utilizaremos los artículos 334 y 405 para referirnos a las normas establecidas en las disposiciones legales y en la reglamentación de aduanas por la que se aplican esas disposiciones". Por consiguiente, todas las alegaciones y argumentos que la India formuló en sus comunicaciones y demás documentos presentados al Grupo Especial han abarcado también la reglamentación de aduanas.

- c) *Si el Grupo Especial constatará que los artículos 334 y/o 405 son incompatibles con el artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, ¿sería necesario que el Grupo Especial formulara constataciones adicionales respecto de 19 C.F.R. § 102.21?*

El Grupo Especial no podría llegar a la conclusión de que el artículo 102.21 es incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos a menos que la India hubiera establecido una presunción *prima facie* con respecto a cada una de las medidas en litigio en la presente diferencia, y no puede suponerse que una medida sea incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos porque se haya constatado que otra lo es. La constatación de que 19 C.F.R. § 102.21 es incompatible con las obligaciones de los Estados Unidos en virtud de los apartados b) a e) del artículo 2 tendría que basarse en una presunción *prima facie* de cómo la reglamentación allí contenida es incompatible con las obligaciones que figuran en cada una de esas disposiciones.

OBSERVACIÓN: La India considera que si el Grupo Especial constatará que los artículos 334 y 405 son incompatibles con las normas de la OMC de ello se deduce que también habría que declarar la incompatibilidad de 19 C.F.R. § 102.21 (que es la reglamentación mediante la que se aplican esos artículos).

55. *Si no hubiera ningún régimen estadounidense de contingentes, ¿podría decirse que i) la norma de la formación del tejido y ii) la norma DP2, por sí mismas:*

- a) *surten efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional;*

No. Como han explicado los Estados Unidos, la norma de la formación del tejido que figura en el artículo 334 y la norma DP2 prevista en el artículo 405 fueron promulgadas para reflejar mejor dónde se forma un producto y para facilitar la armonización de las normas de origen, además de con el fin de combatir la elusión de los contingentes impidiendo la reexpedición ilegal. Los dos primeros objetivos son válidos con independencia de que exista un régimen de contingentes (y, de hecho, tanto el artículo 334 como el artículo 405 seguirán estando en vigor después de que expire el régimen del ATV en 2005). Los Estados Unidos no están de acuerdo y, lo que es aún más importante, la India no ha demostrado, que la norma de la formación del tejido ni la norma DP2, por sí mismas, hayan surtido efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional. En realidad, los datos presentados por los Estados Unidos en EE.UU. - Pruebas documentales 8 y 9 refutarían enérgicamente esa conclusión. (En la segunda reunión con el Grupo Especial la delegación de la India dijo respecto a EE.UU. - Prueba documental 9 que para evaluar los efectos comerciales habrían sido más pertinentes los datos sobre el volumen de las importaciones que los datos sobre el valor de las importaciones. En consecuencia, en EE.UU. - Prueba documental 10 adjunta, los Estados Unidos presentan en función del volumen (kilos) las importaciones de los Estados Unidos de ropa de cama, de mesa y de baño (tocador) que figuran en las partidas 6302 del Arancel de Aduanas Armonizado. Tanto en volumen como en valor, las importaciones de los Estados Unidos de estos productos del mundo y de la India muestran incrementos anuales constantes e importantes, incluido el período comprendido entre 1995 y 19997, en el que la tasa de incremento de las importaciones procedentes del mundo y de la India, en función del volumen, es comparable a la tasa de incremento en función del valor. Por consiguiente, los datos sobre las importaciones en función del volumen y del valor refutan igualmente la alegación de la India de restricción, distorsión o perturbación.)

OBSERVACIÓN: La India considera que estas estadísticas comerciales no son pertinentes. Estas estadísticas comerciales podrían interpretarse de distinta manera. Como se indica en el párrafo 17 de la Declaración oral que formuló la India en la segunda reunión, la India sostendría que éste era precisamente el resultado que se pretendía conseguir con el artículo 334, es decir, incorporar más productos acabados al contingente del país en el que se tejió el tejido crudo.

b) *están concebidas para perseguir objetivos comerciales?*

No. Tanto la norma de la formación del tejido como la norma DP2 facilitan el logro de objetivos comerciales como la transparencia y la previsibilidad. La existencia de normas de origen basadas en principios económicamente racionales y que están armonizadas con los interlocutores comerciales y la solución de diferencias de una manera mutuamente satisfactoria fomentan los principios del *Acuerdo sobre Normas de Origen* en lugar de restarles valor.

OBSERVACIÓN: A juicio de la India la transparencia y la previsibilidad no son objetivos comerciales sino objetivos de política general.

57. *Sírvanse tener presentes las siguientes partidas y subpartidas del SA 96 correspondientes a ropa de cama:*

"63.02	(ropa de cama, mesa, tocador o cocina)
6302.10	- ropa de cama, de punto
	- las demás ropas de cama, estampadas;
6302.21	- de algodón
6302.22	- de fibras sintéticas o artificiales
6302.29	- de las demás materias textiles
	- las demás ropas de cama:
6302.31	-- de algodón
6302.32	-- de fibras sintéticas o artificiales
6302.39	-- de las demás materias textiles"

Sírvanse responder a las preguntas siguientes:

a) *Sobre la base de las partidas y subpartidas del SA 96 que figuran supra, ¿es correcto decir que la ropa de cama que se comercializa en mayor medida está confeccionada con algodón o con fibras sintéticas o artificiales?*

Según datos sobre las importaciones estadounidenses recopilados por la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, la ropa de cama de algodón es la que más se comercializa, seguida de la de fibras sintéticas o artificiales y "las demás". En el año civil 2001, el algodón representaba el 85,4 por ciento del valor de las importaciones de los Estados Unidos comprendidas en estas subpartidas del SA 96. Las fibras sintéticas o artificiales representaban el 13,4 por ciento y "las demás" el 1,2 por ciento.

b) *Habida cuenta de que la ropa de cama de algodón es normalmente blanqueada o teñida de blanco, pero no teñida y estampada, ¿resulta la norma DP2 adecuada?*

Los Estados Unidos señalan que la ropa de cama de algodón, además de blanqueada y teñida de blanco, también puede ser estampada, pero como también hemos indicado, normalmente no es teñida y estampada (de la misma manera que la lana no se utiliza normalmente para sábanas y fundas de almohada). Por lo tanto, la norma DP2 no sería "adecuada" ni estaría justificada para estos productos. Como estos productos normalmente se cortan a medida y se les hace dobladillo, la aplicación de la norma de la "formación del tejido" prevista en los artículos 334 y 405 da como resultado el mismo origen que la aplicación de 19 C.F.R. 12.130.

OBSERVACIÓN: La India no está de acuerdo con esta opinión. En la medida en que haya alguna ropa de cama de algodón que es teñida y estampada sería adecuada la norma DP2.

A los Estados Unidos:

73. Con referencia a la segunda frase del apartado c) del artículo 2, si se establece la existencia de "condiciones indebidamente estrictas", por ejemplo, ¿es necesario en su opinión demostrar que esas condiciones surtían efectos reales en el comercio internacional?

Sí, habría que demostrar que la existencia de los elementos del apartado c) del artículo 2 surtió efectos reales en el comercio internacional. La segunda frase del apartado c) del artículo 2 no está aislada sino que actúa para enunciar claramente el tipo de normas de origen que "por sí mismas" podrían satisfacer la condición de la primera frase, a diferencia de una situación en la que los "efectos reales en el comercio internacional" son creados simplemente por la puesta en práctica de una medida mediante la aplicación de una determinada norma de origen. El apartado c) del artículo 2 no prohíbe las "condiciones", las "condiciones estrictas" ni las "condiciones indebidamente estrictas". Como se analiza en la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 74, el apartado c) del artículo 2 prohíbe las "condiciones indebidamente estrictas ... como requisito previo para la determinación del país de origen". Los Estados Unidos consideran que, para determinar si tal condición es "indebidamente estricta", es preciso examinar los efectos reales en el comercio internacional. Si esa condición tuvo una repercusión significativa en el comercio internacional, respaldaría la alegación de un Miembro de que la condición es "indebidamente estricta". Análogamente, si no hubo repercusiones comerciales, avalaría la posición de un Miembro de que dicha condición no es "indebidamente estricta". Por otra parte, como se examina más adelante en la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 74, existen algunas condiciones que por sus propios términos, en opinión de los Estados Unidos, serían calificadas correctamente como "indebidamente estrictas" aunque no hubiera efectos comerciales. Sin embargo, aunque una medida pueda ser calificada como "indebidamente estricta" cuando no existan efectos comerciales, sólo sería incompatible con el apartado c) del artículo 2 si el Miembro reclamante demostrara que la medida surtió efectos reales en el comercio internacional con infracción de lo dispuesto en la primera frase del apartado c) del artículo 2.

Cuando se aplica en la ejecución de una determinada medida, cualquier norma de origen -y con toda seguridad cualquier modificación en una norma de origen- posiblemente pueda considerarse que tiene un efecto en el comercio internacional. No obstante, en una situación así, la aplicación de una norma de origen no preferencial que sea simplemente "estricta" (por ejemplo, un criterio del 60 por ciento *ad valorem*) muy posiblemente no sería considerada como una norma de origen que por sí misma surte "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". Por el contrario, una norma de origen no preferencial que, por ejemplo, entrañe un criterio *ad valorem* incluso mayor, junto con la imposición de una determinada tecnología para la fabricación, puede ser considerada "indebidamente estricta" y, si es así, podría llevar a la conclusión de que dicha norma de origen por sí misma, surte "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional", suponiendo que también se haya demostrado esta última situación.

OBSERVACIÓN: Véanse las observaciones de la India sobre la pregunta 73 formulada por el Grupo Especial a los Estados Unidos. Se reproduce seguidamente para facilitar la consulta.

Respuesta 73

La India considera que los Estados Unidos ya se han explicado con claridad sobre este aspecto. La India ha presentado una presunción *prima facie* de infracción de la primera frase del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* sobre la base de una interpretación de esta disposición basada en el comportamiento. La India ha demostrado que esta interpretación está respaldada por el texto del apartado c) del artículo 2 y su contexto y por el objeto y fin del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Como indicó la India en su respuesta 26 e) a las preguntas del Grupo Especial, la segunda frase del apartado c) del artículo 2 es una explicación de la primera frase. Los Estados Unidos han estado de acuerdo con este enfoque en

sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial.³⁵⁷ Así pues reconocieron que, de conformidad con la segunda frase, la imposición de condiciones indebidamente estrictas y no relacionadas con la fabricación o elaboración *por sí misma* es incompatible con el apartado c) del artículo 2, con independencia de los efectos comerciales reales.

78. *Con referencia al párrafo 73 de la Segunda comunicación de la India ¿están de acuerdo los Estados Unidos en que "las exenciones establecidas en el artículo 405 no guardan ninguna relación con los criterios de determinación del origen enunciados en el apartado a) del artículo 2"?*

No. En primer lugar ponemos de relieve que la India no alegó en su solicitud de establecimiento de un grupo especial que el artículo 405 fuera incompatible con ninguna parte del apartado a) del artículo 2. Como los Estados Unidos han explicado con claridad en sus comunicaciones y respuestas a las preguntas, las exenciones previstas en el artículo 405 están en conformidad con todas las disposiciones pertinentes del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. La disposición pertinente del apartado a) del artículo 2 es el inciso iii). En la medida en que los Estados Unidos entienden el argumento de la India recogido en el párrafo 73 con respecto a los "productos acabados" y el apartado a) iii) del artículo 2, estos argumentos parecen fundarse en el deseo de la India de volver a una situación anterior al artículo 334. La cuestión que se plantea en la presente diferencia no tiene que ver con los productos acabados sino con el deseo de la India de contar con normas específicas o vagas, o no contar con normas, que den lugar a la determinación de origen que la India prefiere para determinados productos acabados. El apartado a) iii) del artículo 2 prescribe que cuando las operaciones de fabricación o elaboración determinen el origen, esas operaciones deberán especificarse con precisión. Las determinaciones de origen de los tejidos o productos previstas en el artículo 405 no podrían estar especificadas con más precisión. En realidad son esas especificaciones precisas las que la India no aprecia.

OBSERVACIÓN: La India formuló este argumento -que el artículo 405 no guardaba ninguna relación con los criterios de determinación del origen enunciados en el apartado a) del artículo 2- en respuesta al argumento que presentaron los Estados Unidos en su Primera comunicación de que sus normas de origen fueron promulgadas de conformidad con los criterios enunciados en el apartado a) del artículo 2. Por ese motivo no se incluyó esta alegación en la solicitud de establecimiento del grupo especial.

79. *Por un lado, los Estados Unidos dicen que el propósito del artículo 405 era solucionar una diferencia surgida con las Comunidades Europeas en el marco de la OMC. Por otro lado, los Estados Unidos dicen que "A raíz de consultas amplias con las Comunidades Europeas, así como con representantes de la industria textil estadounidense, los Estados Unidos aceptaron que, al menos en el caso de los productos de seda, determinadas mezclas de fibras de algodón y tejidos de fibras artificiales y sintéticas y fibras vegetales (específicamente, pañuelos de seda para el cuello y productos planos, como la ropa de cama y mesa), el teñido y el estampado, acompañados de dos o varias operaciones de acabado, se consideraran suficientemente significativos para conferir origen." ¿Podrían explicar los Estados Unidos la relación entre estas dos afirmaciones?*

14. Estas afirmaciones constituyen el fundamento del artículo 405 y no hay contradicción entre ellas. El propósito del artículo 405 era solucionar la diferencia con las Comunidades Europeas. Los términos en que se logró la solución, y que en última instancia constituyeron el fundamento del texto del artículo 405, fueron resultado de las consultas celebradas con las Comunidades Europeas durante las cuales, por ejemplo, se convenció a los Estados Unidos de que sería adecuado modificar el artículo 334 y volver a la norma DP2 para los productos citados.

³⁵⁷ Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial, 6 de enero de 2003, párrafo 16.

OBSERVACIÓN GENERAL: La India señala que en la lista refundida de pruebas documentales de los Estados Unidos (que se distribuyó en la segunda reunión de las partes), los Estados Unidos se refirieron a EE.UU. - Prueba documental 7bis como USITC Pub. N° 1695 (1985). No obstante, los Estados Unidos adjuntaron el informe de la USITC correspondiente a 1987 como EE.UU. - Prueba documental 7bis. No indicaron que estaban distribuyendo el informe de 1987 como una actualización del informe de 1985 que habían distribuido anteriormente como EE.UU. - Prueba documental 7. (La India hace notar que los Estados Unidos adjuntaron el informe de 1985 de la USITC como Prueba documental 7 en su Segunda comunicación.) No resulta claro si la omisión del documento correcto en la lista refundida de los Estados Unidos significa que el informe de 1985 no ha sido debidamente presentado ante el Grupo Especial. Para evitar cualquier duda al respecto, la India ha presentado el informe de 1985 como India - Prueba documental 20.

ORIGEN DE LOS TEJIDOS

PROCESO QUE CONFIERE ORIGEN	FABRICACIÓN (TRICOTADO, TEJIDO, ETC.)	ESTAMPADO Y <u>TEÑIDO</u> DEL TEJIDO Y DOS O MÁS OPERACIONES DE ACABADO ESPECIFICADAS
Tejidos de lana	SÍ (artículo 334(b)(2)) Sí, pero es el artículo 334(b)(1)(C) ya que se trata de tejido	<u>NO</u>
Los demás tejidos (seda, algodón, fibras sintéticas y artificiales y fibras vegetales)	<u>SÍ</u> (Artículo 334(b)(2), salvo que posteriormente estén sometidos a la norma DP2 prevista en el artículo 405) Estamos de acuerdo con la clasificación inicial del Grupo Especial. En todo caso, no es únicamente el artículo 334(b)(2) el que trata de los productos acabados que no son tejidos.	SÍ (artículo 405(a)(3)(B))

~~Nota: Debe entenderse que en las casillas en blanco figura "no", es decir, los correspondientes procesos no confieren origen a los artículos en cuestión.~~

**ORIGEN DE LOS ARTÍCULOS CONFECCIONADOS ENSAMBLADOS EN
UN SOLO PAÍS A PARTIR DE TEJIDO(S) DE UN SOLO PAÍS**

PROCESO QUE CONFIERE ORIGEN		FABRICACIÓN (TRICOTADO, TEJIDO, ETC.)	ESTAMPADO Y <u>TEÑIDO</u> DEL TEJIDO Y DOS O MÁS OPERACIONES DE ACABADO ESPECIFICADAS	"TOTALMENTE ENSAMBLADO"
Artículos (pañuelos, ropa de cama, etc.) especificados en el artículo 334(b)(2)(A) y en el artículo 405(a)(3)(C) y que sean de:				
	- Lana	SÍ (~~artículo 405(a)(3)(C)~~) <u>Artículo 334(b)(2)(A)</u> <u>La India considera que la clasificación inicial del Grupo Especial era correcta. El origen de la lana, el algodón y las mezclas de fibras con más del 16% de algodón se determina de conformidad con el artículo 405(a)(3)(C)</u>	<u>NO</u>	<u>NO</u>
	- Algodón	SÍ (~~artículo 405(a)(3)(C)~~) <u>Artículo 334(b)(2)(A)</u> <u>Véase la observación de la India supra</u>	<u>NO</u>	<u>NO</u>
	- Mezclas de algodón (más del 16% en peso de algodón)	SÍ (~~artículo 405(a)(3)(C)~~) <u>Artículo 334(b)(2)(A)</u> <u>Véase la observación de la India supra</u>	<u>NO</u>	<u>NO</u>
	- Los demás (seda, fibras sintéticas y artificiales, fibras vegetales)	<u>SÍ</u> <u>(Artículo 334(b)(2)(A), excepto DP2)</u>	SÍ (~~artículo 334(b)(2)(A)~~) y artículo 405(a)(3)(C))	<u>NO</u>

PROCESO QUE CONFIERE ORIGEN	FABRICACIÓN (TRICOTADO, TEJIDO, ETC.)	ESTAMPADO Y <u>TEÑIDO</u> DEL TEJIDO Y DOS O MÁS OPERACIONES DE ACABADO ESPECIFICADAS	"TOTALMENTE ENSAMBLADO"
Artículos que son "tricotados con forma" (por ejemplo, medias)	SÍ (artículo 334(b)(2)(B) <u>(No se considera fabricación sino elaboración de un componente o un artículo)</u>)	<u>NO</u>	<u>NO</u>
Los demás artículos (incluidas las prendas de vestir)	<u>NO</u>	<u>NO</u>	SÍ (artículo 334(b)(1)(D))

Resumen de las modificaciones realizadas por los Estados Unidos en los cuadros del Grupo Especial:

- Intercalaron la palabra "no" en las casillas pertinentes con fines de claridad.

Origen de los tejidos:

- En los demás tejidos (seda, etc.) ... se indicó "sí" salvo que posteriormente estén sometidos a la norma DP2 prevista en el artículo 405.

Origen de los productos confeccionados ensamblados en un solo país a partir de tejido(s) de un solo país:

- Se agregaron al título las palabras "a partir de tejido(s) de un solo país" para reflejar mejor las conclusiones.
- Para los demás artículos (seda, etc.) especificados en el artículo 334(b)(2)(A) indicamos "sí", la fabricación conferirá el origen.
- Para los artículos "tricotados con forma" aclaramos que el proceso de "tricotar con forma" no es un proceso de fabricación. El proceso de "tricotar con forma" entraña la elaboración de un componente o un artículo sin la formación de un tejido.

Artículo 334

(b)(1)(A) un solo país

(b)(1)(B) formación del hilado

(b)(1)(C) formación del tejido

(b)(1)(D) "totalmente ensamblado":
el país de origen es aquél
donde el producto es
totalmente ensamblado

Artículo 405(a)(3)(B):
tejidos de seda, algodón, fibras sintéticas
o artificiales o fibras vegetales, el origen
lo confiere el lugar donde se realizan las
operaciones DP2 (salvo la lana)

(b)(2) Normas especiales

(A) Los productos incluidos en
16 partidas del Arancel de Aduanas
Armonizado serán clasificados no
donde sean ensamblados sino con
arreglo a las normas de la formación
del hilado o el tejido en un solo país

Artículo 405(a)(3)(C):
para los productos clasificados en
7 partidas del Arancel de Aduanas
Armonizado (de 16 partidas de
4 dígitos) el origen lo confiere el
lugar donde el tejido queda sujeto
a DP2 (no donde se forma el tejido
crudo)

Artículo 405(a)(3)(C):
No obstante, si los
productos clasificados en
7 partidas del Arancel de
Aduanas Armonizado son
de algodón, lana, mezcla
de fibras con un contenido
de algodón igual o
superior al 16%, el origen
se determina en función
del lugar donde se teje el
tejido crudo

(B) Para los productos tricotados con
forma el origen se determina según el
lugar donde se tricotan

(b)(3) "multipaís"

(A) operación de ensamblaje más importante

(B) el último país

Véase también el Reglamento de Aduanas que figura en 19 C.F.R. 102.21

ANEXO A-8

OBSERVACIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS SOBRE LAS RESPUESTAS DE LA INDIA A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL Y A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS DESPUÉS DE LA SEGUNDA REUNIÓN

Respuesta a la pregunta 57 b) del Grupo Especial

1. Los Estados Unidos ponen de relieve que la respuesta de la India es en cierto modo equívoca. El Sistema Armonizado establece una clasificación independiente de la ropa de cama estampada, pero eso no significa necesariamente que la ropa de cama también esté teñida y sometida a dos o más operaciones de acabado. Por lo tanto, no todo aquello que quedaría clasificado en la subpartida correspondiente a la ropa de cama estampada podría acogerse a la norma DP2.

Respuesta a la pregunta 61 del Grupo Especial

2. La declaración de la India de que "Antes de la adopción de las normas del artículo 334 sólo los productos comprendidos en 1) habrían sido reconocidos como productos del país A" es equívoca. Por ejemplo, las toallas podrían estar comprendidas en la descripción de 3) pero generalmente se consideraba que eran originarias del país en el que fueron tejidas salvo que estuvieran sometidas a operaciones de teñido y estampado y a dos o más operaciones de acabado. Antes del artículo 334, dado que la mayoría de las toallas no se tiñen ni se estampan, las toallas eran normalmente originarias del país en el que se formaban. Lo mismo cabe decir de los tejidos.

Respuesta a la pregunta 71 del Grupo Especial

3. Los Estados Unidos están desconcertados por las manifestaciones de la India en esta respuesta. En primer lugar, los Estados Unidos presentaron como EE.UU. - Prueba documental 7 el documento de 1985 (India - Prueba documental 20) que el Grupo Especial pidió el 15 de enero de 2003. Se remitió a la India una copia del documento, pese a que informó a la Misión de los Estados Unidos en Ginebra de que ya disponía de una copia del documento. En la segunda reunión con el Grupo Especial celebrada el 23 de enero, los Estados Unidos presentaron EE.UU. - Prueba documental 7bis, el documento de 1987, e indicaron que ambos documentos, el de 1985 y el de 1987, debían ser considerados EE.UU. - Prueba documental 7bis. En cuanto a las observaciones más específicas de la India, la diferencia *CE - Productos avícolas* como mínimo establece claramente que es posible que un reclamante presente, y los grupos especiales analicen, datos económicos para evaluar los efectos comerciales.

Respuesta a la pregunta 4 de los Estados Unidos

4. La India ha presentado una factura de 2002 (India - Prueba documental 21) que indica un solo envío de tejido de "dril" a Portugal, que responde a la primera parte de la pregunta de los Estados Unidos, pero no ha aportado ninguna prueba documental para responder a la segunda parte de la pregunta de los Estados Unidos (que era si la India podía justificar su afirmación de que el tejido crudo de la India estaba sometido a la norma DP2 en Portugal).

5. Además, el tipo de tejido a que se refiere la factura de la India es, según expertos de la industria, uno de los últimos tejidos que alguien trataría de teñir y estampar y muy distinto de los pañuelos de seda tipo Hermes que fueron objeto de la solución convenida con la Unión Europea. El *Fairchild's Dictionary of Textiles* define el tejido de "dril" como:

A strong, warp-faced, twilled, cotton fabric, medium to heavy weight generally made with coarse carded yarns in a two up, one down left-hand twill, in a dense construction. Resembles denim. ... A variety of uses, e.g., work clothes, pocketings, *shoe linings*, uniforms, book bindings, corsets, backing for coated fabric, industrial fabric, ticking, etc.³⁵⁸ (Un tejido de algodón fuerte, de urdimbre alabeada, cruzado, de peso mediano a pesado, confeccionado generalmente con hilados cardados ordinarios tejidos en diagonal, de construcción densa. Se parece al tejido de mezclilla (denim). ... Diversidad de utilidades, por ejemplo, ropa de trabajo, refuerzos de bolsillos, *forros de zapatos*, uniformes, encuadernaciones, corsés, refuerzo para tejidos revestidos, tejidos industriales, cutí para colchones, etc.)

6. La operación de estampado (sola) normalmente no se realiza en el tejido de "dril" porque es pesado y la estructura de la sarga hace que sea muy difícil conseguir un dibujo o diseño uniforme. Además, si un tejido así hubiera sido sometido a operaciones DP2 en Portugal y después se hubiera exportado a los Estados Unidos, habría sido clasificado en la partida 5209.52.0020 del Arancel de Aduanas Armonizado. Según estadísticas que están disponibles en el sitio Web de la Oficina de Textiles y Prendas de Vestir del Departamento de Comercio, en 2002 no hubo importaciones estadounidenses de tejidos procedentes de Portugal comprendidos en la partida 5209.52.0020 del Arancel de Aduanas Armonizado.

7. Por consiguiente, el ejemplo que dio la India en su respuesta a la pregunta 5 del Grupo Especial de 6 de enero de 2003 sigue estando sin justificar, y la India no ha presentado todavía ninguna prueba para demostrar que el artículo 334 ni el artículo 405 dieran lugar efectivamente a que los productos se imputaran a los contingentes de la India ni que el comercio de la India resultara restringido, distorsionado o perturbado por la introducción de esos artículos.

Respuesta a la pregunta 5 de los Estados Unidos

8. La afirmación de la India de que el Sistema Armonizado establece clasificaciones independientes para los tejidos blanqueados, teñidos y estampados es parcialmente correcta, pero los cálculos que da la India de la cantidad del comercio mundial de tejidos y sábanas que está sujeta a la norma DP2 son muy exagerados. Según el Sistema Armonizado, los tejidos y la ropa de cama que están sometidos a la norma DP2 quedarían comprendidos en las clasificaciones correspondientes a los tejidos estampados y ropa de cama estampada, respectivamente.

9. Utilizando como representativas las estadísticas oficiales correspondientes a las importaciones de los Estados Unidos, puesto que este país es el mayor mercado de importación del mundo, constatamos que el 5,3 por ciento de nuestras importaciones de tejidos eran de estampados y el 41,2 por ciento de las importaciones de ropa de cama eran estampadas (en cantidad). Estos porcentajes incluirían todas las importaciones de tejidos y ropa de cama que estaban estampados o sometidos a la norma DP2 y ni siquiera se aproximan al cálculo del 70 por ciento (para cada uno) ofrecido por la India. Las operaciones DP2 son caras y no se realizan con frecuencia. Si bien podemos demostrar que los tejidos y la ropa de cama sometidos a la norma DP2 no pueden haber sido superiores al 5,3 y al 41,2 por ciento de las importaciones totales de los Estados Unidos de tejidos y ropa de cama, expertos de aduanas están firmemente convencidos de que las proporciones de tejidos y ropa de cama que realmente han sido sometidos a la norma DP2 son considerablemente inferiores.

³⁵⁸ Wingate, Dr. Isabel B. (ed.), *Fairchild's Dictionary of Textiles*, Fairchild's Publications, Inc., New York, 1970, página 197 (sin cursivas en el original).

ANEXO B

Anexo B	Respuestas de los terceros a las preguntas formuladas
	B-1 Respuestas de China a las preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la primera reunión
	B-2 Respuestas de las Comunidades Europeas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la primera reunión
	B-3 Respuestas de Filipinas a las preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la primera reunión

ANEXO B-1

RESPUESTAS DE CHINA A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL

A todos los terceros:

39. ¿Consideran los terceros que los apartados b) a e) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen podrían tomarse como base para impugnar un cambio en las normas de origen per se, a diferencia de las normas de origen específicas en vigor en el momento de la impugnación? En otras palabras, ¿podría un grupo especial aceptar alegaciones formuladas al amparo de los apartados b) a e) del artículo 2 en el sentido de que un cambio en las normas de origen es, en sí mismo, contrario a esas disposiciones?

Respuesta

China considera que las obligaciones de los Miembros especificadas en los apartados b) a e) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* abarcan tanto el contenido sustantivo de normas de origen determinadas como las *circunstancias y propósitos* que sirven de base a cualesquiera cambios que los Miembros decidan hacer en tales normas. Así pues, el apartado b) del artículo 2 prohíbe a los Miembros que "utilicen" sus normas de origen como instrumentos "para perseguir" objetivos comerciales. Este texto impone expresamente obligaciones a los Miembros con respecto al *propósito y utilización* de sus normas de origen, obligaciones que abarcan necesariamente las *circunstancias y propósitos* de cualesquiera cambios en esas normas además del contenido sustantivo concreto de las normas revisadas.

Por consiguiente, un Miembro puede modificar sus normas de origen y después intentar defender esa modificación basándose en que las disposiciones sustantivas específicas de las nuevas normas no son incompatibles con sus obligaciones en virtud del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Pese a los fundamentos del argumento de ese Miembro en cuanto a la compatibilidad de las disposiciones sustantivas específicas, sin embargo las circunstancias y propósitos que sirven de base a la revisión de ese Miembro de sus normas de origen pueden demostrar que el Miembro ha utilizado la modificación de sus normas como un instrumento para perseguir objetivos comerciales. Por consiguiente, en esa medida la modificación de las normas de origen será impugnable al amparo del apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, además de la impugnación de la compatibilidad de las disposiciones sustantivas específicas de esas normas al amparo de otras disposiciones de dicho Acuerdo.

En el presente caso se ha establecido que los antecedentes, el diseño y la estructura del artículo 334 demuestran que los Estados Unidos lo utilizaron como instrumento para perseguir objetivos comerciales, incumpliendo las obligaciones que incumben a los Estados Unidos en virtud del apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. La parte reclamante y los terceros que la apoyan han demostrado que las circunstancias y los propósitos que sirven de base a las modificaciones realizadas por los Estados Unidos en sus normas de origen aplicables a los textiles contenidas en el artículo 334 equivalían a una búsqueda inadmisible de objetivos de política comercial: los Estados Unidos modificaron la definición del origen de un producto al aplicar normas *per se* que ya no tenía en cuenta la naturaleza y el grado de elaboración ulterior en un tercer país, aumentando con ello la cantidad de importaciones de textiles que quedarían sujetos al contingente limitado de China y protegiendo de ese modo a la rama de producción estadounidense de textiles y prendas de vestir.

40. Con referencia al apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, ¿consideran los terceros que debe interpretarse que el término "utilicen" significa que un grupo especial debe evaluar si las normas de origen se utilizaban como instrumentos para perseguir objetivos comerciales en el momento en que fueron adoptadas o en el momento en que se estableció el grupo especial?

Respuesta

China considera que el verdadero tema de este Grupo Especial es la cuestión delimitada por la India en su solicitud de establecimiento de un grupo especial: "La estructura, la aplicación y la administración de las normas de origen [de los Estados Unidos], las circunstancias en que se adoptaron y su efecto en las condiciones de competencia de los textiles y las prendas de vestir demuestran que se utilizan como instrumentos para perseguir objetivos comerciales."³⁵⁹ En la solicitud presentada por la India se hace referencia específicamente a "las modificaciones introducidas por la legislación adoptada en 1994 y 2000".³⁶⁰ El mandato de este Grupo Especial es "[e]xaminar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados que ha invocado la India en el documento WT/DS243/5/Rev.1, el asunto sometido al OSD por la India en ese documento ...".³⁶¹

Por consiguiente, resulta adecuado que el Grupo Especial interprete el término "utilicen", que figura en el apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, en relación con las circunstancias y los propósitos que sirven de base a la promulgación por los Estados Unidos de modificaciones de sus normas de origen en 1994 y 2000, así como la aplicación y administración de las normas revisadas desde ese momento hasta que la India inició el procedimiento de este Grupo Especial.

41. Con referencia al apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, sírvanse los terceros responder a las preguntas siguientes:

- a) ¿Prohíbe el apartado c) del artículo 2 las normas de origen que surten los efectos especificados incluso en casos en que esos efectos sean totalmente involuntarios?**

Respuesta

China considera que la clara redacción del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* no prevé una determinación de si los efectos prohibidos fueron "deseados" por el Miembro. El texto preliminar del artículo 2 dispone que "los Miembros se asegurarán de que" sus normas de origen no surtan los efectos prohibidos que se especifican en el apartado c) del artículo 2. Si se constata que las normas de origen de un Miembro surten esos efectos prohibidos, hay que llegar a la conclusión de que el Miembro no se ha asegurado de que esto no suceda y que esta omisión constituye una violación de la obligación de ese Miembro establecida en el artículo 2.

- b) ¿Significa la frase "efectos de restricción [...] del comercio internacional" que un Miembro reclamante debe demostrar un efecto neto restrictivo del comercio internacional? ¿O sería suficiente demostrar que el comercio de un Miembro se ha visto afectado desfavorablemente mientras que el comercio de otro Miembro se ha visto afectado favorablemente? En este último caso, ¿podría el primer Miembro ser un Miembro distinto del Miembro reclamante?**

³⁵⁹ WT/DS243/5/Rev.1.

³⁶⁰ *Ibid.*

³⁶¹ WT/DS243/6.

Respuesta

China sostiene que la clara redacción del apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* no impone ninguna condición de que el efecto "neto" en *todo* el comercio multilateral sea restrictivo. El comercio entre dos naciones soberanas es necesariamente "comercio internacional". Por consiguiente, para demostrar que ha habido "efectos de restricción" del "comercio internacional", que es la circunstancia prohibida por el apartado c) del artículo 2, basta demostrar que el comercio entre dos Miembros determinados se ha visto afectado desfavorablemente.

Además, China pone de relieve que el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* se refiere a "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". China considera que si bien los términos "restricción", "distorsión" y "perturbación" están enumerados en forma disyuntiva -lo que sugiere que cualquiera de esos efectos basta para constituir una infracción- debe interpretarse que los tres términos denotan una preocupación general de los Miembros acerca de los efectos de las normas de origen en el comercio *multilateral*. El término "distorsión", por ejemplo, denota un cambio *multidimensional*, un cambio que "altera" la condición existente anteriormente.³⁶² Por consiguiente, un efecto de "distorsión" del comercio internacional debe razonablemente abarcar una situación en la que el comercio entre dos Miembros determinados resulta "restringido" o "perturbado" mientras que el comercio entre uno de esos Miembros y un tercer Miembro resulta *correlativamente* acrecentado y liberalizado.

- c) *¿Podría decirse que las normas de origen surten intrínsecamente efectos "de restricción" del comercio internacional, en la medida en que pueden exigir a los comerciantes el cumplimiento de determinadas condiciones (por ejemplo, la preparación de certificados de origen, etc.)? De ser así, ¿daría ello a entender que el apartado c) del artículo 2 implica algún tipo de excepción de minimis? En tal caso, ¿qué constituiría un efecto de restricción de minimis? Al responder a esta pregunta, sírvanse abordar la pertinencia de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 ("condiciones indebidamente estrictas") y el cuarto párrafo del preámbulo del Acuerdo sobre Normas de Origen ("obstáculos innecesarios al comercio").*

Respuesta

China opina que el apartado c) del artículo 2, conjuntamente con el cuarto párrafo del preámbulo del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, se refieren a la preocupación general de los Miembros de que las normas de origen no surtan por sí mismas efectos de distorsión del comercio internacional o de otro modo creen obstáculos innecesarios al libre comercio internacional. Es posible distinguir entre los efectos de "restricción, distorsión o perturbación" que pueden derivarse de las *disposiciones sustantivas específicas* de un determinado conjunto de normas, y los obstáculos administrativos más generales que pueden derivarse de las *prescripciones de procedimiento* de un determinado conjunto de normas de origen. En el primer caso no existe un umbral *de minimis*; la primera frase del apartado c) del artículo 2 no habla de efectos de restricción "innecesarios" ni de efectos de distorsión "indebidos". Si las propias normas de origen surten efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional lo hacen como resultado de sus disposiciones *sustantivas* específicas y no se admite ninguno de esos efectos en virtud de una "exención *de minimis*".

³⁶² *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press 1993), volumen 1, página 707.

Por otra parte, se puede interpretar que la segunda frase del apartado c) del artículo 2 se refiere a los obstáculos administrativos que se derivan naturalmente de todo sistema en el que se exija a los exportadores e importadores que documenten el origen de las mercancías. Es razonable llegar a la conclusión de que los Miembros aceptaron un grado determinado de cargas administrativas (por ejemplo la presentación de certificados de origen) como consecuencia lógica del comercio con cualquier Miembro que imponga un régimen de normas de origen (como hacían prácticamente todos los Miembros cuando se adoptó el *Acuerdo sobre Normas de Origen*). Se reconoce que esas cargas son aceptables si no son "indebidamente estrictas" y no exigen el cumplimiento de condiciones no relacionados con la fabricación o elaboración. No obstante, un Miembro que imponga condiciones "indebidamente estrictas" ha incumplido sus obligaciones al no haberse asegurado de que las normas de origen por sí mismas no creen "obstáculos innecesarios al comercio".

- d) ***¿Cómo debería evaluar el Grupo Especial si determinadas normas de origen surten efectos "de distorsión" del comercio internacional? ¿Con qué se comparan las normas de origen vigentes?***

Respuesta

Como se indica en la respuesta de China a la pregunta 41 b) *supra*, el término "distorsión" denota un cambio *multidimensional*, un cambio que "altera" la condición existente anteriormente. Por consiguiente, un efecto de "distorsión" del comercio internacional debe razonablemente abarcar una situación en la que el comercio entre dos Miembros determinados resulta "restringido" o "perturbado" mientras que el comercio entre uno de esos Miembros y un tercer Miembro resulta *correlativamente* acrecentado y liberalizado. En consecuencia, el Grupo Especial debe evaluar la estructura del comercio que existía antes de las modificaciones de las normas de origen de que se trata y comparar esa estructura con la "forma" de la estructura comercial posterior a la modificación de las normas. Si la estructura del comercio -la "forma" de la relación comercial entre los países afectados para los productos en cuestión- ha resultado "alterada" como *consecuencia* de las modificaciones en las propias normas de origen, se debe constatar que es un efecto de distorsión prohibido por el apartado c) del artículo 2.

- e) ***¿Cómo debería interpretarse la frase "surtan [...] efectos de [...] perturbación del comercio internacional"? ¿Podrían los terceros facilitar ejemplos de casos en los que las normas de origen puedan surtir esos efectos?***

Respuesta

China considera que el Grupo Especial debería interpretar la frase "surtan [...] efectos de [...] perturbación del comercio internacional" en el contexto de toda la primera frase del apartado c) del artículo 2. Como se señala en la respuesta de China a la pregunta 41 b) *supra*, el apartado c) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen* se refiere a "efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional". China considera que si bien los términos "restricción", "distorsión" y "perturbación" están enumerados en forma disyuntiva -lo que sugiere que cualquiera de esos efectos basta para constituir una infracción- debe interpretarse que los tres términos denotan una preocupación general de los Miembros acerca de los efectos de las normas de origen en el comercio *multilateral*.

Literalmente, un efecto que "disrupts" (perturba) es aquel que "break[s] apart, burst[s], shatter[s]; separate[s] forcibly"³⁶³ ("divide, rompe, destroza; separa a la fuerza"). En ese sentido hay cierta superposición con el concepto de efectos de "restricción" y "distorsión" del comercio internacional puesto que también puede decirse que las normas de origen que "dividen" la estructura

³⁶³ *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press 1993), volumen 1, página 703.

comercial anterior "restringen" el comercio en lo que respecta a una determinada relación comercial bilateral o "alteran" las pautas entrelazadas de una relación comercial multilateral.

En el presente caso el reclamante y algunos terceros han dado al Grupo Especial ejemplos específicos en los que las modificaciones efectuadas por los Estados Unidos en sus normas de origen, *por sí mismas*, han surtido efectos de perturbación (y, hasta cierto punto, efectos de restricción y distorsión) del comercio internacional. Como se analiza en la comunicación de China en calidad de tercero, en las páginas 3 y 4, el resultado de la promulgación del artículo 334, con sus modificaciones subsiguientes en el artículo 405, es una mezcla de las normas de origen estadounidenses aplicables a los textiles y las prendas de vestir que arbitrariamente no toman en consideración -salvo para determinados tejidos de interés especial para las Comunidades Europeas- el valor añadido o los cambios en la naturaleza y las características del producto que se efectúan en operaciones posteriores de ensamblaje y fabricación fuera del país inicial en el que el tejido fue hilado, tejido o de otro modo se formó como tejido "crudo". Por ejemplo, el origen de determinados tipos de tejidos se determina según el lugar en el que el tejido fue hilado o tejido inicialmente, sin tener en cuenta las operaciones posteriores de elaboración, ensamblaje o fabricación. No obstante, existe una excepción a esta norma para los tejidos clasificados como de seda, algodón, fibras sintéticas o artificiales o fibras vegetales -las fibras que interesan a las Comunidades Europeas- cuyo origen se *determinará* teniendo en cuenta las operaciones de elaboración posteriores (tales como teñido, estampado, blanqueado, perchado, etc.) Hay toda una serie de excepciones y modificaciones que dan lugar a una situación en la cual a algunos productos textiles que no son prendas de vestir se les confiere origen de acuerdo con el país en el cual el tejido se formó como tejido crudo mientras que a otros se les conferirá origen según el lugar donde se realicen posteriormente ciertos procesos y operaciones de acabado. Además otras excepciones y modificaciones dan como resultado determinaciones de origen distintas dependiendo de que el contenido de algodón de la mezcla de fibras sea inferior o superior al 16 por ciento.³⁶⁴

f) ¿Cuál es la relación entre la primera frase y la segunda frase del apartado c) del artículo 2? ¿Prevén obligaciones distintas e independientes, de modo que la segunda frase añada una obligación no abarcada ya por la primera? ¿O la segunda frase simplemente detalla un aspecto, o consecuencia, de la obligación que figura en la primera frase?

Respuesta

Como se indica en la respuesta de China a la pregunta 41 c) *supra*, China considera que la segunda frase del apartado c) del artículo 2 prevé una obligación distinta e independiente para los Miembros que se refiere a las preocupaciones de los Miembros en cuanto a los obstáculos administrativos que pueden derivarse lógicamente de cualquier sistema en el que se exija a los exportadores e importadores que documenten el origen de las mercancías. Esto pone de manifiesto una diferencia entre los efectos de "restricción, distorsión o perturbación" que pueden derivarse de las *disposiciones sustantivas específicas* de un determinado conjunto de normas y los efectos administrativos más generales que pueden derivarse de las *prescripciones de procedimiento* de un determinado conjunto de normas de origen. En el primer caso no existe el concepto relativo de efectos de restricción "innecesarios" o efectos de distorsión "indebidos". Si las propias normas de origen surten efectos de restricción, distorsión o perturbación del comercio internacional lo hacen como resultado de sus disposiciones *sustantivas* específicas y *no* se admite ninguno de esos efectos.

Por otra parte, la utilización del concepto relativo de "indebidamente estrictas" en la segunda frase del apartado c) del artículo 2 da a entender que los Miembros aceptaron un grado determinado de cargas administrativas (por ejemplo, la presentación de certificados de origen) como consecuencia

³⁶⁴ Véase Estados Unidos - Normas de origen aplicables a los textiles y las prendas de vestir, WT/DS243, Primera comunicación de la India (30 de octubre de 2002), páginas 9-16.

lógica del comercio con cualquier Miembro que imponga un régimen de normas de origen (como hacían prácticamente todos los Miembros cuando se adoptó el *Acuerdo sobre Normas de Origen*). Se reconoce que esas cargas son aceptables si no son "indebidamente estrictas" y no exigen el cumplimiento de condiciones no relacionadas con la fabricación o elaboración. No obstante, un Miembro que imponga condiciones "indebidamente estrictas" ha incumplido sus obligaciones al no haberse asegurado de que las normas de origen por sí mismas no creen "obstáculos innecesarios al comercio", como se menciona en el cuarto párrafo del preámbulo del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

42. *Supongamos que en el marco de unas negociaciones arancelarias multilaterales el Miembro X solicita al Miembro Y que otorgue una concesión arancelaria con respecto al producto Z (del que el Miembro X es el principal proveedor) y el Miembro X obtiene esa concesión sobre una base NMF. Supongamos también que el Miembro Y se niega a hacer una concesión arancelaria con respecto al producto Q (del cual el Miembro R es el principal proveedor). En esas circunstancias, ¿podría decirse que el Miembro X ha obtenido del Miembro Y una ventaja de facto contraria al artículo I del GATT de 1994? ¿Por qué (no)? ¿Es esto diferente del establecimiento por los Estados Unidos, a solicitud de las Comunidades Europeas, de excepciones a la norma de la formación del tejido con respecto a productos especificados e independientemente del "origen" de esos productos?*

Respuesta

China considera que las concesiones otorgadas (o negadas) en el marco de negociaciones arancelarias multilaterales son muy distintas de las medidas unilaterales adoptadas por un Miembro para modificar sus normas de origen de una manera que perjudica a determinados Miembros con respecto a productos concretos. Las negociaciones multilaterales sobre concesiones en los niveles arancelarios abarcan -prácticamente por definición- a todos los Miembros y (potencialmente) a todos los productos. Los resultados de esas negociaciones multilaterales, que entrañan concesiones recíprocas de todos los Miembros, sólo son definitivas y exigibles tras el acuerdo de todos los Miembros. Un Miembro determinado está facultado para aceptar un acuerdo multilateral de concesiones arancelarias que puede ponerle en desventaja frente a otros Miembros con respecto a determinados productos si dicho Miembro ha llegado a la conclusión de que otras disposiciones del acuerdo multilateral le ofrecen ventajas que compensan o superan las desventajas.

Una cuestión muy distinta es cuando, como en el presente caso, los Estados Unidos han modificado unilateralmente sus normas de origen -no una sino dos veces- de tal manera que las normas de origen modificadas surten por sí mismas efectos de restricción, distorsión y perturbación del comercio en perjuicio de determinados Miembros. Las medidas adoptadas por los Estados Unidos en 1994 y 2000 no fueron el resultado de negociaciones multilaterales sobre concesiones arancelarias. Como se ha demostrado en la comunicación de China en calidad de tercero y en la Primera comunicación de la India presentadas a este Grupo Especial, las modificaciones efectuadas por los Estados Unidos en sus normas de origen contenidas en el artículo 334 no fueron el resultado de ningún acuerdo multilateral sobre modificaciones concretas de las normas de origen aplicables a los textiles y las prendas de vestir. Igualmente, las modificaciones promulgadas por los Estados Unidos en el artículo 405 no fueron el resultado de negociaciones multilaterales. Por el contrario, el artículo 405 fue una medida unilateral adoptada por los Estados Unidos, en perjuicio de China y otros Miembros, para apaciguar a otro Miembro -la UE- y evitar las dificultades de defender las disposiciones del artículo 334 ante la OMC. En este sentido puede decirse que los Estados Unidos han concedido a la UE una ventaja *de facto* con respecto a otros Miembros, en contra de las prescripciones del artículo I del GATT de 1994 y de la obligación establecida en el apartado d) del artículo 2 de que las normas de origen no discriminen entre otros Miembros.

43. Con referencia al párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, sírvanse los terceros responder a las preguntas siguientes:

- a) ¿Cuál es el sentido del término "elusión" tal como se utiliza en el párrafo 1 del artículo 5? Sírvanse facilitar justificación documental cuando la haya (por ejemplo, documentos de la OMC, documentos de negociación, opiniones de expertos, etc.).**

Respuesta

China considera que un análisis textual del párrafo 1 del artículo 5 pone de manifiesto que la "elusión" tal como está definida en esa disposición se circunscribe a una serie de actividades específicas que entrañan la circulación evasiva de mercancías, la documentación falsa o ambas. Concretamente, el párrafo 1 del artículo 5 se refiere a la "elusión *mediante* reexpedición, desviación, declaración falsa sobre el país o lugar de origen o falsificación de documentos oficiales". El párrafo 1 del artículo 5 también dispone que los Miembros deberán adoptar las medidas necesarias para "combatirla". Así pues, aunque en un sentido general se puede considerar que la "elusión" abarca circunstancias o actividades distintas de las enumeradas expresamente en el párrafo 1 del artículo 5, el texto y la estructura de esta disposición ponen claramente de manifiesto que sólo las cuatro actividades especificadas constituyen "elusión" en el sentido de ese artículo.³⁶⁵

China pone de relieve, además, que ninguna de las cuatro actividades especificadas que constituyen "elusión" a tenor del párrafo 1 del artículo 5 entraña ninguna actividad relacionada con la *fabricación o elaboración*. Cada una de las cuatro actividades especificadas se refiere o bien a la *circulación* evasiva de mercancías desde el país de fabricación original a otros lugares antes de la importación ("reexpedición", "desviación"), o la *falsificación* de documentos que son pertinentes para la determinación del origen ("declaración falsa sobre el país o lugar de origen", "falsificación de documentos oficiales"). En ambos casos la condición y las características de los productos después de abandonar el lugar original de fabricación no han cambiado físicamente mediante alguna actividad ulterior de *fabricación o elaboración*. Por consiguiente, en la medida en que algún Miembro adopte la posición de que la alteración física de la condición y las características de los productos como consecuencia de actividades ulteriores de fabricación o elaboración constituye "elusión", dicho Miembro ha sobrepasado sus facultades al amparo del párrafo 1 del artículo 5 para tratar "dicha elusión".

- b) ¿Abarca el término "elusión", tal como se utiliza en el párrafo 1 del artículo 5, tanto la "evasión" de contingentes (esto es, un acto ilegal como el fraude, etc.) como la "evitación" de contingentes (esto es, un acto legal dirigido a reducir al mínimo los efectos de un contingente, etc.)?**

Respuesta

Como se indica en la respuesta de China a la pregunta 43 a), la "elusión" tal como está definida en el párrafo 1 del artículo 5 se circunscribe a una serie de actividades específicas que entrañan la circulación evasiva de mercancías, la documentación falsa o ambas. En ambos casos deben existir manifestaciones falsas y/o documentación falsa (es decir, actos ilegales) para frustrar los objetivos del Acuerdo. Cualquier otra interpretación haría que las referencias que se hacen en el párrafo 1 del artículo 5 a la "reexpedición" y la "desviación" fueran excesivamente amplias y esencialmente sin sentido.

³⁶⁵ Si los Miembros hubieran querido que la definición de "elusión" abarcara más de las cuatro actividades especificadas, habría sido sencillo intercalar las palabras "por ejemplo", "entre otras" o términos semejantes para indicar que la lista de actividades no era exhaustiva. Además, los Miembros podrían haber convenido en suprimir la delimitación "dicha" al referirse más adelante en el artículo a la "elusión".

Por ejemplo, un productor puede desear, por cualquier motivo, enviar sus productos desde el país original de fabricación a un tercer país, donde los productos serán almacenados y posteriormente reexpedidos al país donde serán utilizados definitivamente. Mientras las partes en las transacciones comuniquen exactamente el verdadero (original) país de fabricación, no habría diferencia en la fijación de derechos, la aplicación de contingentes, la información estadística y otros aspectos del tratamiento que dé el Miembro importador a esos productos. Por consiguiente, no se puede considerar que este tipo de "reexpedición" sea el tipo de actividad que a juicio de los Miembros frustraría el cumplimiento del Acuerdo. Así pues, el tipo de "reexpedición" previsto como "elusión" en el párrafo 1 del artículo 5 debe incluir un elemento de tergiversación, engaño u otra falsificación que permita a las partes interesadas obtener alguna ventaja en el tratamiento que el Miembro importador dé a los productos en relación con la fijación de derechos, la aplicación de contingentes u otros aspectos.³⁶⁶

En este sentido, la "evitación" de contingentes -un acto *legal* dirigido a reducir al mínimo los efectos de un contingente- no está comprendida en el ámbito de la "elusión" tal como está definida en el párrafo 1 del artículo 5. Al mismo tiempo, las opciones disponibles en cuanto a la "evitación" *legal* de contingentes mediante "reexpedición" o "desviación" son limitadas, si es que existen. Mientras los contingentes se definan con referencia al país original de fabricación de un determinado producto, parece que la "reexpedición" o la "desviación" en ningún caso darán lugar a que se evite el contingente, *salvo* que se incluya un elemento de tergiversación, engaño u otra falsificación. Naturalmente en ese momento la actividad ya no reúne los requisitos para ser considerada "evitación legal" y en lugar de ello debe ser considerada "elusión" en el sentido del párrafo 1 del artículo 5.

China desea insistir una vez más en que la definición del término "elusión" del párrafo 1 del artículo 5 no se refiere en ninguna parte a alguna actividad relacionada con la *fabricación* o *elaboración*. Cada una de las cuatro actividades especificadas en el párrafo 1 del artículo 5 se refiere o bien a la *circulación* evasiva de mercancías desde el país de fabricación original a otros lugares antes de la importación, o a la *falsificación* de documentos que son pertinentes para determinar el origen. En ambos casos la condición y las características de las mercancías después de abandonar el lugar de fabricación inicial no han cambiado físicamente mediante alguna actividad ulterior de *fabricación* o *elaboración*.

- c) ***¿Constituye el perfeccionamiento pasivo que no lleve aparejado fraude, una declaración falsa, etc. una "elusión" del contingente en el sentido del párrafo 1 del artículo 5?***

Respuesta

China sostiene que, a la luz de las conclusiones que se deducen de los análisis realizados en sus respuestas a las preguntas 43 a) y b) *supra*, la respuesta es evidentemente negativa.

Como se indica en la respuesta de China a la pregunta 43 a), ninguna de las cuatro actividades especificadas que constituyen "elusión" a tenor del párrafo 1 del artículo 5 entraña ninguna actividad relacionada con la *fabricación* o *elaboración*. Cada una de las cuatro actividades especificadas se refiere o bien a la *circulación* evasiva de mercancías desde el país de fabricación original a otros lugares antes de la importación ("reexpedición", "desviación"), o a la *falsificación* de documentos que son pertinentes para la determinación de origen ("declaración falsa sobre el país o lugar de origen", "falsificación de documentos oficiales"). En ambos casos la condición y las características de los productos después de abandonar el lugar de fabricación original no han cambiado físicamente mediante alguna actividad ulterior de *fabricación* o *elaboración*. Por consiguiente, en la medida en que algún Miembro adopte la posición de que la alteración física de la condición y las características

³⁶⁶ Lo mismo cabe decir respecto a la elusión mediante "desviación".

de los productos como consecuencia de actividades posteriores de fabricación o elaboración constituye "elusión", dicho Miembro ha sobrepasado sus facultades al amparo del párrafo 1 del artículo 5 para tratar "dicha elusión".

En el asunto sometido al Grupo Especial, los Estados Unidos han hecho descansar las modificaciones sustantivas de sus normas de origen en sus preocupaciones respecto a la "elusión". Como se indica en la comunicación presentada por China en calidad de tercero, los Estados Unidos alegan que las modificaciones de sus normas de origen eran necesarias para "reducir la elusión mediante la reexpedición ilícita de las limitaciones establecidas por medio de los contingentes".³⁶⁷ Sin embargo, como China ha demostrado, este argumento equivale en última instancia a reconocer que las normas de origen se utilizaron de hecho para perseguir objetivos comerciales. Los límites contingentarios correspondientes a los textiles aplicados por los Estados Unidos dependen totalmente de una determinación exacta, basada en información verídica y correcta, del verdadero país de origen del producto. No obstante, como se ha demostrado, las revisiones sustantivas de las normas de origen promulgadas en el artículo 334 *modificaron* el país de origen resultante para determinados productos textiles y prendas de vestir, en comparación con las determinaciones de origen efectuadas por los Estados Unidos antes del artículo 334, *en las mismas circunstancias*. Estas revisiones sustantivas cambiaron la naturaleza y el grado de las posteriores actividades de *fabricación y elaboración* que los Estados Unidos considerarían suficientes para conferir origen a determinados productos. No obstante, como se indica *supra*, ninguna de las cuatro actividades especificadas que constituyen "elusión" con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 entraña ninguna actividad relacionada con la *fabricación o elaboración*.

- d) *¿Qué es la "elusión mediante reexpedición"? ¿Supondría ésta necesariamente algún acto ilegal como el fraude, una declaración falsa, etc., o podría considerarse "elusión" el mero tránsito de los envíos a través de terceros países independientemente de que se introduzcan o no alteraciones en las mercancías en cuestión?*

Respuesta

Como se indica en la respuesta de China a la pregunta 43 b) *supra*, China considera que el tipo de "reexpedición" previsto como "elusión" en el párrafo 1 del artículo 5 debe incluir un elemento de tergiversación, engaño u otra falsificación que permita a las partes afectadas obtener alguna ventaja en el tratamiento que el Miembro importador dé a los productos en relación con la fijación de derechos, la aplicación de contingentes u otros aspectos. Por ejemplo, un productor puede desear, por cualquier motivo, enviar sus productos desde el país de fabricación original a un tercer país, donde los productos serán almacenados y posteriormente reexpedidos al país en que se utilizarán definitivamente. Mientras las partes en las transacciones comuniquen exactamente el verdadero (original) país de fabricación, no habría diferencia en la fijación de derechos, la aplicación de contingentes, la información estadística u otros aspectos del tratamiento que dé el Miembro importador a esos productos. Por consiguiente, no se puede considerar que este tipo de "reexpedición" sea el tipo de actividad que a juicio de los Miembros frustraría el cumplimiento del Acuerdo.³⁶⁸

³⁶⁷ Estados Unidos - Normas de origen aplicables a los textiles y las prendas de vestir, **Primera comunicación escrita** de los Estados Unidos (27 de noviembre de 2002), página 7.

³⁶⁸ Cabe imaginar, aunque es muy improbable, que un Miembro pudiera definir que el país de origen de una mercancía a efectos del contingente es el último país en el que la mercancía estuvo físicamente presente antes de la importación en el país Miembro importador, con independencia del lugar en que se realice cualquier operación inicial o posterior de fabricación o elaboración de la mercancía. En ese caso el productor o importador podría obtener una ventaja simplemente "reexpidiendo" la mercancía desde el país sujeto al contingente a otro país antes de la importación en el país Miembro. Es dudoso que el Miembro que haya optado

Para China:

44. ¿Qué podrían haber hecho los Estados Unidos "para mejorar la reunión de información veraz y correcta con respecto a la fuente y ubicación reales de las materias y procesos de producción concretos" en lugar de "simplemente cambiar las normas de origen sustantivas"? (Comunicación escrita de China, párrafo 17)

Respuesta

A juicio de China, la preocupación de los Estados Unidos acerca de la "elusión" se podría haber abordado, de una manera compatible con sus obligaciones en virtud del *Acuerdo sobre Normas de Origen*, aplicando medidas dirigidas a asegurar información más exacta sobre la ubicación de los procesos de fabricación y producción de manera que las normas de origen sustantivas que ya aplicaban los Estados Unidos condujeran a resultados más uniformes y correctos y redujeran los casos en los cuales no se asignaron correctamente importaciones a los contingentes adecuados.

Entre esas medidas podría haberse incluido una amplia diversidad de medidas preventivas y punitivas tales como: 1) más recursos (fondos y personal) dedicados a la coordinación con organismos de aduanas de terceros países que se estima son la fuente de importantes actividades de "elusión"; 2) mayores sanciones (penales y civiles) para la falsificación de documentación pertinente para determinar el verdadero país de origen de las mercancías importadas; 3) más recursos (fondos y personal) dedicados a la inspección y verificación de la aduana de los Estados Unidos de las mercancías importadas y la documentación aportada; y 4) recopilación de información más completa sobre la naturaleza y alcance de empresas extranjeras que preocupan especialmente a los Estados Unidos, de manera que esta información pudiera ayudar en la inspección y verificación del origen de las mercancías importadas.

Cada una de estas medidas habría mejorado, por ejemplo, la aplicación por los Estados Unidos de sus límites contingentarios aplicables a los textiles. Esos contingentes dependen totalmente de una determinación exacta, basada en información veraz y correcta, del verdadero país de origen del producto. Al mismo tiempo, como se menciona en la respuesta de China a la pregunta 43 a) *supra*, el concepto de "elusión", tal como está definido en el párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo sobre los Textiles*, entraña la circulación evasiva de mercancías, la documentación falsa o ambas. En ambos casos deben existir exposiciones falsas y/o documentación falsa (es decir, un acto ilegal) para frustrar los objetivos del *Acuerdo*. Por consiguiente, las medidas para combatir la elusión que fueran compatibles con las obligaciones multilaterales de los Estados Unidos se centrarían en mecanismos para evitar la circulación evasiva de mercancías y la documentación falsa. Por el contrario, las medidas que modifican las normas sustantivas sobre la naturaleza y el grado de *fabricación* o *elaboración* que un Miembro considere suficiente para conferir origen, como han hecho los Estados Unidos en este caso, no tienen nada que ver con prevenir la elusión: más bien son una utilización encubierta de las normas de origen como instrumento para perseguir objetivos comerciales, en violación del apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

por definir el país de origen de esta manera considerara esa reexpedición como "elusión". En todo caso, China considera que el *Acuerdo sobre Normas de Origen* -y de hecho las normas de origen de prácticamente todos los Miembros- se basa en el concepto del lugar donde se *fabrica* o *elabora* la mercancía, no del lugar al que se envía después de haber finalizado las operaciones de fabricación o elaboración. Véase el párrafo 1 b) del artículo 9 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

ANEXO B-2

RESPUESTAS DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL

Pregunta 39

¿Consideran los terceros que los apartados b) a e) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen podrían tomarse como base para impugnar un cambio en las normas de origen per se, a diferencia de las normas de origen específicas en vigor en el momento de la impugnación? En otras palabras, ¿podría un grupo especial aceptar alegaciones formuladas al amparo de los apartados b) a e) del artículo 2 en el sentido de que un cambio en las normas de origen es, en sí mismo, contrario a esas disposiciones?

Las Comunidades Europeas consideran que la respuesta a esta pregunta es afirmativa. Si bien es evidente que a los Miembros no se les impide modificar sus normas de origen durante el período de transición (en caso contrario no tendría sentido el apartado i) del artículo 2), es igualmente evidente que no pueden hacerlo si dicha modificación, por ejemplo, se realiza para perseguir objetivos comerciales en el sentido del apartado b) del artículo 2. Esa modificación de las normas de origen sería impugnable al amparo de esa disposición.

Pregunta 40

Con referencia al apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, ¿consideran los terceros que debe interpretarse que el término "utilicen" significa que un grupo especial debe evaluar si las normas de origen se utilizaban como instrumentos para perseguir objetivos comerciales en el momento en que fueron adoptadas o en el momento en que se estableció el grupo especial?

Que el Grupo Especial evalúe las normas de origen en el momento en que fueron adoptadas o en el momento en que se estableció el Grupo Especial depende de cuál sea el objeto de la impugnación. Si se impugnan las propias normas, el momento pertinente es aquél en que se adoptaron. Si se impugna la aplicación de las normas, el momento pertinente es el del establecimiento del Grupo Especial.

Pregunta 41

Con referencia al apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, sírvanse los terceros responder a las preguntas siguientes:

- a) *¿Prohíbe el apartado c) del artículo 2 las normas de origen que surten los efectos especificados incluso en casos en que esos efectos sean totalmente involuntarios?*

Las Comunidades Europeas consideran que la respuesta a esta pregunta es afirmativa. La intención no es pertinente en el apartado c) del artículo 2 por tres razones. Primera, en el propio texto no hay mención alguna de elementos intencionales. Segunda, al mismo tiempo esos elementos se encuentran ampliamente presentes en el apartado b) del artículo 2, de tal manera que un análisis contextual apunta a la conclusión de que no se quería incluir la intención en el apartado c) del artículo 2 sino en el apartado b) de dicho artículo. Y tercera, dar una interpretación que incluya la intención en el apartado c) del artículo 2 haría imposible distinguir entre los apartados b) y c) del artículo 2, algo que va en contra del principio de interpretación efectiva de los tratados.

- b) *¿Significa la frase "efectos de restricción [...] del comercio internacional" que un Miembro reclamante debe demostrar un efecto neto restrictivo del comercio internacional? ¿O sería suficiente demostrar que el comercio de un Miembro se ha visto afectado desfavorablemente mientras que el comercio de otro Miembro se ha visto afectado favorablemente? En este último caso, ¿podría el primer Miembro ser un Miembro distinto del Miembro reclamante?*

A juicio de las Comunidades Europeas no es necesario demostrar un efecto *neto* en el comercio internacional. En principio basta demostrar simplemente el efecto producido en un solo Miembro. Puede tratarse del Miembro reclamante o de otro. Las Comunidades Europeas consideran que este último argumento viene avalado, por una parte, por el texto del propio apartado c) del artículo 2 ("comercio internacional" en lugar de "comercio de un determinado Miembro") y, por otra, por las conclusiones del Órgano de Apelación en el asunto *Comunidades Europeas - Banano* sobre la cuestión de las prescripciones en materia de legitimación.³⁶⁹

- c) *¿Podría decirse que las normas de origen surten intrínsecamente efectos "de restricción" del comercio internacional, en la medida en que pueden exigir a los comerciantes el cumplimiento de determinadas condiciones (por ejemplo, la preparación de certificados de origen, etc.)? De ser así, ¿daría ello a entender que el apartado c) del artículo 2 implica algún tipo de excepción de minimis? En tal caso, ¿qué constituiría un efecto de restricción de minimis? Al responder a esta pregunta, sírvanse abordar la pertinencia de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 ("condiciones indebidamente estrictas") y el cuarto párrafo del preámbulo del Acuerdo sobre Normas de Origen ("obstáculos innecesarios al comercio").*

Las Comunidades Europeas consideran que para responder a estas preguntas es necesario hacer algunas aclaraciones. En primer lugar, es importante tener en cuenta que el concepto de "normas de origen" se refiere a requisitos sustantivos y formales. Desde el punto de vista sustantivo las normas de origen establecen criterios que confieren origen y desde el punto de vista formal establecen las condiciones necesarias para efectuar la determinación de origen en un caso determinado. En ambos niveles el comercio internacional se ha enfrentado y se enfrenta a efectos restrictivos, razón por la cual se negoció el *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Si dicho Acuerdo prevé distintas etapas se debe a que hacen falta más tiempo y más negociaciones para resolver algunos de los problemas relacionados con las normas de origen, y especialmente para lograr la armonización de los criterios que confieren origen en que se basan los Miembros.

Teniendo en cuenta lo anterior, las Comunidades Europeas estarían de acuerdo con la tesis de que las normas de origen surten intrínsecamente efectos de "restricción" del comercio internacional en la medida en que pueden exigir a los comerciantes que cumplan determinadas condiciones, como la preparación de certificados, etc. No obstante, sugerirían que esos efectos "intrínsecos" no son a los que se refiere la primera frase del apartado c) del artículo 2. También por esa razón no creen que exista una prescripción *de minimis* en el apartado c) del artículo 2. Como las Comunidades Europeas ya han hecho constar en su comunicación³⁷⁰, las prescripciones *de minimis* normalmente se enuncian en los acuerdos concretos en los casos en que se desean.

³⁶⁹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, *supra*, párrafo 132.

³⁷⁰ Véase la comunicación de las Comunidades Europeas, párrafo 30 (*supra*, párrafo 4.284).

Las Comunidades Europeas también señalarían que el concepto de condiciones indebidamente estrictas que figura en la segunda frase del apartado c) del artículo 2 y el de obstáculos innecesarios que figura en el preámbulo, a los que se refiere el Grupo Especial, dan a entender que al Acuerdo le interesan los efectos que no son intrínsecos y aquellos que son desproporcionados para el objetivo perseguido y no se propone impedir que se apliquen normas de origen.

- d) *¿Cómo debería evaluar el Grupo Especial si determinadas normas de origen surten efectos "de distorsión" del comercio internacional? ¿Con qué se comparan las normas de origen vigentes?***

Las Comunidades Europeas están de acuerdo en que hay que comparar las normas con puntos de referencia adecuados. Dado que el apartado c) del artículo 2 abarca distintos casos, ese punto de referencia podrá variar y, por lo tanto, habrá que establecerlo caso por caso. A juicio de las Comunidades Europeas cuando se examinan modificaciones de las normas de origen los efectos se pueden demostrar comparándolos con la situación existente anteriormente en un determinado país.

- e) *¿Cómo debería interpretarse la frase "surtan [...] efectos de [...] perturbación del comercio internacional"? ¿Podrían los terceros facilitar ejemplos de casos en los que las normas de origen puedan surtir esos efectos?***

Un ejemplo de efectos de perturbación del comercio internacional sería que hubiera cesado una actividad de exportación debido a la modificación de las normas de origen.

- f) *¿Cuál es la relación entre la primera y la segunda frase del apartado c) del artículo 2? ¿Prevén obligaciones distintas e independientes, de modo que la segunda frase añada una obligación no abarcada ya por la primera? ¿O la segunda frase simplemente detalla un aspecto, o consecuencia, de la obligación que figura en la primera frase?***

Las Comunidades Europeas consideran que debe interpretarse que la primera y la segunda frase del apartado c) del artículo 2 establecen dos obligaciones distintas e independientes. En primer lugar, un análisis textual no indica que exista una relación entre las dos frases. Si el propósito hubiera sido que la segunda frase fuera un "aspecto" o "consecuencia" de la primera, habría habido algún elemento de vinculación en el texto, por ejemplo los términos "en particular" o "por consiguiente". En segundo lugar, la segunda frase no trata de los efectos sino de la estructura de las normas de origen en cuanto tales. En consecuencia, desde un punto de vista lógico las dos frases no van unidas.

Pregunta 42

Supongamos que en el marco de unas negociaciones arancelarias multilaterales el Miembro X solicita al Miembro Y que otorgue una concesión arancelaria con respecto al producto Z (del que el Miembro X es el principal proveedor) y el Miembro X obtiene esa concesión sobre una base NMF. Supongamos también que el Miembro Y se niega a hacer una concesión arancelaria con respecto al producto Q (del cual el Miembro R es el principal proveedor). En esas circunstancias, ¿podría decirse que el Miembro X ha obtenido del Miembro Y una ventaja de facto contraria al artículo I del GATT de 1994? ¿Por qué (no)? ¿Es esto diferente del establecimiento por los Estados Unidos, a solicitud de las Comunidades Europeas, de excepciones a la norma de la formación del tejido con respecto a productos especificados e independientemente del "origen" de esos productos?

Las Comunidades Europeas consideran que el ejemplo que da el Grupo Especial no es un caso de infracción del trato NMF. El principio NMF exige a los Miembros que traten por igual a todos los demás Miembros en la aplicación de los aranceles, derechos de aduana y demás medidas relacionadas con la importación o exportación de una mercancía. Sin embargo, el principio NMF no

exige a los Miembros que traten por igual a los productos que no son similares. De hecho, los Miembros pueden aplicar medidas individuales a productos individuales aunque esas medidas afecten de manera desigual a otros Miembros. La normativa de la OMC no prescribe una norma sustantiva sobre cuál es el arancel (y otras medidas) que debe aplicarse a determinados productos.³⁷¹

La misma lógica es aplicable a las normas de origen. Mientras no haya armonización, los Miembros pueden aplicar criterios individuales que confieren origen a productos individuales aunque otros Miembros se vean afectados de diferente manera por las elecciones individuales. La discriminación (que está prohibida por el apartado d) del artículo 2) sólo existe cuando se trata a los Miembros de distinta manera en relación con el mismo producto.

Pregunta 43

Con referencia al párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, sírvanse los terceros responder a las preguntas siguientes:

Las Comunidades Europeas desean señalar que la cuestión de la elusión, en el asunto que nos ocupa, resulta pertinente porque los Estados Unidos la han utilizado como justificación para modificar sus normas de origen en 1996 y lo han hecho sin remitirse al ATV. Teniendo esto en cuenta, las Comunidades Europeas manifiestan dudas sobre la pertinencia de las preguntas que figuran *infra*. Las Comunidades Europeas consideran que la interpretación exacta del párrafo 1 del artículo 5 del ATV no es especialmente pertinente en este caso. El propio *Acuerdo sobre Normas de Origen* tampoco utiliza ese término ni es obligatorio que cualquiera que sea el sentido que haya de darse al término "elusión" en el contexto del párrafo 1 del artículo 5 del ATV haya de utilizarse necesariamente en el contexto de la aplicación del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. El ATV y el *Acuerdo sobre Normas de Origen* no persiguen el mismo objetivo y pueden prever medios distintos para hacer frente a una determinada situación.

- a) ***¿Cuál es el sentido del término "elusión" tal como se utiliza en el párrafo 1 del artículo 5? Sírvanse facilitar justificación documental cuando la haya (por ejemplo, documentos de la OMC, documentos de negociación, opiniones de expertos, etc.).***

El diccionario define el acto de "circumventing" (eludir) como "deceiving, outwitting, overreaching; finding a way round, evading (a difficulty)"³⁷² (engañar, burlar, trampear; dar un rodeo, evadir (una dificultad)", dejando así pendiente la cuestión de si ha de existir o no un comportamiento fraudulento. En el texto del párrafo 1 del artículo 5 del ATV no se indica expresamente que esa disposición presuponga dicho comportamiento puesto que no ofrece una definición de elusión sino que simplemente se refiere a distintas maneras de conseguirla (véase Raffaelli y Jenkins, *"The Drafting History of the Agreement on Textiles and Clothing"*, ITCB, Geneva, página 101). En todo caso, las Comunidades Europeas consideran que se puede dejar sin responder la pregunta de qué sentido específico podría tener la palabra "elusión" en el contexto del párrafo 1 del artículo 5 del ATV. En modo alguno es obligatorio que el sentido de esa palabra en el

³⁷¹ El concepto de discriminación *de facto* que fue elaborado por el Órgano de Apelación en el asunto *Canadá - Automóviles* sigue la lógica anterior de que la norma NMF se refiere a la discriminación entre países y no entre productos. De hecho, en ese asunto se constató que la discriminación *de facto* radicaba en el hecho de que uno y el mismo producto -los automóviles- eran tratados de manera diferente en relación con distintos países ya que se había concedido una ventaja arancelaria *de facto* únicamente a automóviles (y marcas) procedentes de algunos países y no de otros. Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Automóviles*, *supra*, en particular el párrafo 81.

³⁷² *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volumen I, página 406.

párrafo 1 del artículo 5 del ATV sea automáticamente pertinente para evaluar qué puede ser un objetivo legítimo en el contexto del apartado b) del artículo 2 del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

- b) *¿Abarca el término "elusión", tal como se utiliza en el párrafo 1 del artículo 5, tanto la "evasión" de contingentes (esto es, un acto ilegal como el fraude, etc.) como la "evitación" de contingentes (esto es, un acto legal dirigido a reducir al mínimo los efectos de un contingente, etc.)?*

Teniendo en cuenta lo indicado anteriormente, las Comunidades Europeas consideran que la cuestión del carácter legal o ilegal de la "elusión" ha de examinarse en el contexto específico del *Acuerdo sobre Normas de Origen*. Según las Comunidades Europeas el apartado b) del artículo 2 trata de prevenir que las normas de origen se utilicen para manipular pautas comerciales que habrían surgido legítimamente en el marco de las normas vigentes. Por consiguiente, a efectos de la aplicación del apartado b) del artículo 2 es evidente que esas pautas comerciales que no violan (hasta el momento) ninguna norma vigente deben ser protegidas de la manipulación (perturbación/distorsión/restricción) mediante una modificación de las normas de origen.

- c) *¿Constituye el perfeccionamiento pasivo que no lleve aparejado fraude, una declaración falsa, etc. una "elusión" del contingente en el sentido del párrafo 1 del artículo 5?*

El perfeccionamiento pasivo conlleva una actividad que confiere origen. Por lo tanto, desde el punto de vista de las normas de origen, no puede ser considerado una elusión.

- d) *¿Qué es la "elusión mediante reexpedición"? ¿Supondría ésta necesariamente algún acto ilegal como el fraude, una declaración falsa, etc., o podría considerarse "elusión" el mero tránsito de los envíos a través de terceros países independientemente de que se introduzcan o no alteraciones en las mercancías en cuestión?*

Según el diccionario el término "transship" (transferir) significa "to transfer (carga etc.) from one ship or form of transport to another"³⁷³ ("transferir (una carga etc.) de un barco o medio de transporte a otro"). Teniendo en cuenta esa definición, la reexpedición en sí misma no constituye elusión, ni en un sentido "legal" ni "ilegal". El simple hecho de que un producto se transfiera de un medio de transporte a otro no modifica su origen. Lo mismo cabe decir cuando la transferencia tiene lugar en otro país por el que el producto transita. Si se remite conjuntamente la declaración de origen las autoridades del país de destino definitivo podrán determinar correctamente el origen y aplicar restricciones contingentarias en caso de que existan

Pregunta 45

Las Comunidades Europeas sugieren que el apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen exige que se demuestren efectos reales de restricción o distorsión y que sería necesario demostrar esos efectos reales mediante estadísticas comerciales. (Comunicación escrita de las Comunidades Europeas, párrafos 28 y 32) Al mismo tiempo, las Comunidades Europeas aducen que habría indicios de intención proteccionista si pudiera demostrarse lo que las Comunidades Europeas denominan un "efecto del contingente", esto es, si pudiera demostrarse, por ejemplo, que determinados productos que solían estar exentos de contingente antes de que entraran en vigor determinadas normas de origen se encuentran sujetos a contingente tras la entrada en vigor de esas normas. (Comunicación escrita de las Comunidades Europeas,

³⁷³ *The New Shorter Oxford English Dictionary*, L. Brown (ed.) (Clarendon Press, 1993), volumen II, página 3374.

párrafos 23 y 24) ¿Sería suficiente una demostración clara de ese (potencial) "efecto del contingente", cuando no se demuestre una repercusión desfavorable real en el comercio de un Miembro, para demostrar efectos de restricción o distorsión en el sentido del apartado c) del artículo 2?

No. Sin embargo, esa demostración clara de un "efecto del contingente" desempeñaría su función para demostrar la intención proteccionista en el apartado b) del artículo 2 porque indicaría que el "diseño y la estructura" de la medida en cuestión muestran esta intención.

ANEXO B-3

RESPUESTAS DE FILIPINAS A LAS PREGUNTAS FORMULADAS POR EL GRUPO ESPECIAL

Pregunta 39

¿Consideran los terceros que los apartados b) a e) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen podrían tomarse como base para impugnar un cambio en las normas de origen per se, a diferencia de las normas de origen específicas en vigor en el momento de la impugnación? En otras palabras, ¿podría un grupo especial aceptar alegaciones formuladas al amparo de los apartados b) a e) del artículo 2 en el sentido de que un cambio en las normas de origen es, en sí mismo, contrario a esas disposiciones?

Los apartados b) a e) del artículo 2 podrían tomarse como base para impugnar un cambio en las normas de origen *per se* en la medida en que, entre otras cosas, dé como resultado las consecuencias prohibidas por esos apartados del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen. Además, cuando con los propios cambios se propone aplicar, o inevitablemente dan lugar a que se aplique, una política que discrimina entre Miembros de la OMC, en tal caso puede decirse que los propios cambios derogan los principios establecidos en los apartados b) a e) del artículo 2.

Pregunta 40

Con referencia al apartado b) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, ¿consideran los terceros que debe interpretarse que el término "utilicen" significa que un grupo especial debe evaluar si las normas de origen se utilizaban como instrumentos para perseguir objetivos comerciales en el momento en que fueron adoptadas o en el momento en que se estableció el grupo especial?

El término "utilicen" debe interpretarse en el contexto del momento en que fueron adoptadas las normas de origen. En este caso concreto, la modificación de las normas de origen, especialmente el artículo 405 de la Ley de Comercio y Desarrollo, tenían el objetivo evidente en el momento en que fueron adoptadas de otorgar trato preferencial a las Comunidades Europeas para disuadirlas de que llevaran adelante el procedimiento que habían entablado contra los Estados Unidos. Aunque podría suceder que las normas vigentes en virtud del artículo 405 siguieran teniendo el objetivo de ofrecer trato preferencial incluso en el momento del establecimiento del Grupo Especial, esta "utilización" fue especialmente cierta y más importante en el momento en que se adoptó el artículo 405.

Pregunta 41

Con referencia al apartado c) del artículo 2 del Acuerdo sobre Normas de Origen, sírvanse los terceros responder a las preguntas siguientes:

- a) *¿Prohíbe el apartado c) del artículo 2 las normas de origen que surten los efectos especificados incluso en casos en que esos efectos sean totalmente involuntarios?*

Sí, el apartado c) del artículo 2 prohíbe esas normas de origen incluso cuando sus efectos sean totalmente involuntarios. Es muy difícil averiguar la intención, especialmente cuando incriminaría al Miembro que aplica las normas de origen. En una situación así, evidentemente sería difícil tener acceso a pruebas documentales, si existiera alguna, que demostraran la intención que se pretende establecer. Alternativamente, en la medida en que esa intención es una "actitud" del gobierno o al menos de algunas autoridades del Miembro en cuestión, habría que adivinar o averiguar que esa "actitud" existía en el momento en que se adoptaron las normas de origen.

Además, si se considerara que la intención es un elemento necesario que hay que demostrar en virtud del apartado c) del artículo 2, cualquier Miembro cuyas normas de origen fueran impugnadas podría alegar convenientemente la excepción de que los efectos especificados en el apartado c) del artículo 2 eran "totalmente involuntarios" y posteriormente evitar la culpabilidad en el marco de la OMC. Sin duda no puede haber sido ésta la intención de los negociadores cuando redactaron el texto definitivo del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

- b) *¿Significa la frase "efectos de restricción [...] del comercio internacional" que un Miembro reclamante debe demostrar un efecto neto restrictivo del comercio internacional? ¿O sería suficiente demostrar que el comercio de un Miembro se ha visto afectado desfavorablemente mientras que el comercio de otro Miembro se ha visto afectado favorablemente? En este último caso, ¿podría el primer Miembro ser un Miembro distinto del Miembro reclamante?***

No, el Miembro reclamante no tiene que demostrar un efecto *neto* restrictivo sino que basta que el comercio de ese Miembro o de cualquier otro Miembro se haya visto afectado desfavorablemente. Una interpretación en sentido contrario significaría que el Miembro reclamante tendría que realizar una investigación completa y minuciosa de cómo las normas de origen del Miembro contra el que se reclama han afectado al comercio de todos y cada uno de los Miembros y después evaluar cómo se resumen esos efectos comerciales en cada parte de la ecuación. A nuestro juicio esa forma de evaluar los efectos de restricción del comercio internacional de una determinada serie de normas de origen es demasiado amplia e indebidamente exhaustiva para haber sido la pretendida por los negociadores del *Acuerdo sobre Normas de Origen*.

Además, una interpretación en sentido contrario significaría que un Miembro podría imponer una medida que beneficiara a un interlocutor comercial importante en detrimento del comercio con otros interlocutores comerciales menos importantes y justificar esa práctica preferencial o discriminatoria aduciendo que el efecto neto de esa medida no reduce ni reducirá el nivel del comercio internacional.

- c) *¿Podría decirse que las normas de origen surten intrínsecamente efectos "de restricción" del comercio internacional, en la medida en que pueden exigir a los comerciantes el cumplimiento de determinadas condiciones (por ejemplo, la preparación de certificados de origen, etc.)? De ser así, ¿daría ello a entender que el apartado c) del artículo 2 implica algún tipo de excepción de minimis? En tal caso, ¿qué constituiría un efecto de restricción de minimis? Al responder a esta pregunta, sírvanse abordar la pertinencia de la segunda frase del apartado c) del artículo 2 ("condiciones indebidamente estrictas") y el cuarto párrafo del preámbulo del Acuerdo sobre Normas de Origen ("obstáculos innecesarios al comercio").***

En términos generales se debe interpretar que el concepto de "efectos de restricción" del comercio internacional se refiere a cómo una determinada medida impide o reduce la capacidad de un Miembro para comerciar o exportar eficazmente sus productos a otro Miembro. Hay que distinguir esos "efectos de restricción" de las condiciones razonables, necesarias y a menudo de procedimiento que pueden imponerse a los productos importados por un Miembro. Por ejemplo, en el curso de operaciones comerciales normales la preparación de certificados de origen es presumiblemente una condición razonable y necesaria cuyo cumplimiento no disminuiría ni impediría la capacidad de un Miembro para exportar eficazmente sus productos al Miembro que impone dicha condición. Sin embargo, cuando los criterios y las modalidades sustantivas para averiguar el origen que ha de indicarse en el certificado producen el efecto de impedir o reducir la capacidad de un Miembro para exportar eficazmente su(s) producto(s) de interés al Miembro que impone las condiciones, como ocurre en la presente diferencia, en tal caso esos criterios y modalidades sustantivas tienen "efectos de restricción" del comercio internacional.

En este sentido podría admitirse que el apartado c) del artículo 2 implica una especie de excepción *de minimis*. Más correctamente, sin embargo, el apartado c) del artículo 2 implica una excepción de "racionalidad" de tal manera que podría considerarse que una condición razonable y necesaria no tiene necesariamente "efectos de restricción". En este sentido la imposición por un Miembro importador de "condiciones indebidamente estrictas" que constituyen "obstáculos innecesarios al comercio" queda al margen de las excepciones "razonables" en la medida en que producen el efecto de impedir o reducir la capacidad de un Miembro para exportar eficazmente sus productos.

- d) *¿Cómo debería evaluar el Grupo Especial si determinadas normas de origen surten efectos "de distorsión" del comercio internacional? ¿Con qué se comparan las normas de origen vigentes?*
- e) *¿Cómo debería interpretarse la frase "surtan [...] efectos de [...] perturbación del comercio internacional"? ¿Podrían los terceros facilitar ejemplos de casos en los que las normas de origen puedan surtir esos efectos?*

Filipinas prefiere responder conjuntamente a estas dos preguntas.

Como indicó la India en su comunicación, con la que Filipinas está totalmente de acuerdo, las normas de origen surten efectos "de distorsión" del comercio internacional si modifican la estructura del comercio internacional ya sea cambiando el tipo de producto intercambiado en el comercio internacional o la dirección de las corrientes comerciales internacionales. De manera concreta, la modificación de las normas de origen estadounidenses surtió efectos de distorsión porque esas normas modificaron el origen de un tercer país, por ejemplo Filipinas -donde el tejido había sido teñido y estampado y sometido a otras dos operaciones de acabado- al país, por ejemplo la India, donde el tejido se formó como tejido crudo. Para calcular la utilización del contingente, la India, como Miembro sometido a restricción, se ve obligada a responder de las exportaciones de tejidos a los Estados Unidos aunque éstos se hubieran transformado sustancialmente en Filipinas. En la medida en que estos tejidos y prendas de vestir transformados sustancialmente se contabilizan en los contingentes de exportación de la India a los Estados Unidos, que empíricamente está demostrado que se utilizan prácticamente siempre en su totalidad, y a veces se sobrepasan, la capacidad de Filipinas para exportar sus productos confeccionados con tejidos crudos "originarios" de la India se ve sustancialmente menoscabada. Además, dado que las normas modificadas favorecían a productos cuya exportación interesa a las Comunidades Europeas con respecto a productos cuya exportación interesa a otros países, sobre todo países en desarrollo, las normas consiguientemente desviaron la corriente comercial de los países en desarrollo a favor de las Comunidades Europeas.

Del mismo modo, como ha explicado Filipinas en apoyo del argumento de la India, la evidente complejidad y el carácter arbitrario de los criterios utilizados para determinar el origen con arreglo a las normas de origen estadounidenses modificadas surten efectos de perturbación del comercio. Las medidas impugnadas permiten un acceso más favorable a determinados productos frente a otros. Por ejemplo, la norma sobre la transformación sustancial se aplica de manera diferente según cuál sea la composición de la fibra, es decir, lana, seda, algodón e incluso la mezcla de algodón. No hay razón convincente para esto salvo la de favorecer evidentemente a los productos cuya exportación interesa a las Comunidades Europeas con respecto a los productos cuya exportación interesa a países en desarrollo.

- f) *¿Cuál es la relación entre la primera frase y la segunda frase del apartado c) del artículo 2? ¿Prevén obligaciones distintas e independientes, de modo que la segunda frase añade una obligación no abarcada ya por la primera? ¿O la segunda frase simplemente detalla un aspecto, o consecuencia, de la obligación que figura en la primera frase?*

La primera y la segunda frase del apartado c) del artículo 2 prevén obligaciones distintas e independientes de modo que la segunda frase añade una obligación no abarcada ya por la primera. La primera frase se refiere más propiamente a los efectos en el comercio internacional que deben evitar las normas de origen de un Miembro. Como se ha indicado anteriormente en algunas respuestas, los efectos de restricción, distorsión y perturbación se pueden evaluar incluso desde la perspectiva y experiencia de un determinado país. En la medida en que una determinada condición impuesta por un Miembro importador pueda impedir o reducir la capacidad de un Miembro exportador para exportar eficazmente un producto cuya exportación le interesa, se podrá decir que esa condición tiene un "efecto de restricción". No obstante, esto no impide un examen más específico con arreglo al criterio establecido en la segunda frase de cómo una determinada condición impuesta por un Miembro importador puede imponer de hecho una condición u obligación indebidamente estricta al Miembro exportador de tal manera que si bien puede tener o no un "efecto de restricción", por ejemplo aumenta el costo o la carga de exportar el producto, ya sea en términos reales, administrativos o de otra índole.

Pregunta 42

Supongamos que en el marco de unas negociaciones arancelarias multilaterales el Miembro X solicita al Miembro Y que otorgue una concesión arancelaria con respecto al producto Z (del que el Miembro X es el principal proveedor) y el Miembro X obtiene esa concesión sobre una base NMF. Supongamos también que el Miembro Y se niega a hacer una concesión arancelaria con respecto al producto Q (del cual el Miembro R es el principal proveedor). En esas circunstancias, ¿podría decirse que el Miembro X ha obtenido del Miembro Y una ventaja de facto contraria al artículo I del GATT de 1994? ¿Por qué (no)? ¿Es esto diferente del establecimiento por los Estados Unidos, a solicitud de las Comunidades Europeas, de excepciones a la norma de la formación del tejido con respecto a productos especificados e independientemente del "origen" de esos productos?

En primer lugar, tal vez no sea adecuado comparar la situación en que las Comunidades Europeas pudieron obtener excepciones a la norma de la formación del tejido con respecto a productos específicos con la situación de unas negociaciones arancelarias multilaterales. En la primera situación sólo las Comunidades Europeas, dado su poder de negociación intrínsecamente más fuerte, estaban en condiciones de obtener las concesiones que consiguieron. Otros Miembros no se encontraban en una situación similar, es decir, no todos los demás Miembros podían entablar procedimientos de solución de diferencias y utilizar la ventaja de sus amplios y diversos intereses comerciales ni la posibilidad de utilizar, por ejemplo, medidas de retorsión para obligar a los Estados Unidos a resolver la diferencia. Por el contrario, en las negociaciones arancelarias multilaterales actualmente en curso, todos los Miembros tienen como mínimo la misma oportunidad de pedir a otro Miembro una concesión respecto a un determinado producto cuya exportación le interesa.

Pregunta 43

Con referencia al párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, sírvanse los terceros responder a las preguntas siguientes:

- a) *¿Cuál es el sentido del término "elusión" tal como se utiliza en el párrafo 1 del artículo 5? Sírvanse facilitar justificación documental cuando la haya (por ejemplo, documentos de la OMC, documentos de negociación, opiniones de expertos, etc.).*
- b) *¿Abarca el término "elusión", tal como se utiliza en el párrafo 1 del artículo 5, tanto la "evasión" de contingentes (esto es, un acto ilegal como el fraude, etc.) como la "evitación" de contingentes (esto es, un acto legal dirigido a reducir al mínimo los efectos de un contingente, etc.)?*

- c) *¿Constituye el perfeccionamiento pasivo que no lleve aparejado fraude, una declaración falsa, etc. una "elusión" del contingente en el sentido del párrafo 1 del artículo 5?*
- d) *¿Qué es la "elusión mediante reexpedición"? ¿Supondría ésta necesariamente algún acto ilegal como el fraude, una declaración falsa, etc., o podría considerarse "elusión" el mero tránsito de los envíos a través de terceros países independientemente de que se introduzcan o no alteraciones en las mercancías en cuestión?*

Filipinas se abstiene de responder a estas preguntas.

ANEXO C

19 C.F.R.

102.21 Productos textiles y prendas de vestir

a) *Aplicabilidad.* Salvo a los efectos de determinar si los productos son originarios de Israel o si han sido cosechados, producidos o manufacturados por Israel, y excepto prescripción legislativa en contrario, las disposiciones de esta sección determinarán el país de origen de los productos textiles y prendas de vestir importados a los efectos de las leyes de aduanas y la administración de las restricciones cuantitativas. Las disposiciones de este artículo se aplicarán a los productos despachados, o retirados del depósito, para el consumo a partir del 1º de julio de 1996.

b) *Definiciones.* Los siguientes términos tendrán el significado indicado cuando se usen en esta sección:

1) *País de origen.* Se entenderá por *país de origen* el país, territorio o posesión insular en el que se origina un producto o en el que éste se ha cosechado, producido o manufacturado.

2) *Confección de un tejido.* La *confección de un tejido* consiste en una operación de fabricación que se inicia con polímeros, fibras, filamentos (incluidas las tiras), hilados, cordeles, cuerdas, cordajes, o tiras de tejido, y da lugar a una materia textil.

3) *Tejido con forma.* La expresión *tejido con forma* se aplica a cualquier producto en el que el 50 por ciento o más de su superficie exterior está formada principalmente por partes de punto tejidas directamente con la forma utilizada en el producto, sin tomar en consideración los bolsillos aplicados, encajes o artículos similares. Las operaciones menores de corte, ribeteado o cosido de esas partes principales no afectarán a la determinación de si un producto está o no "tejido con forma".

4) *Partes principales.* Por *partes principales* se entenderán los componentes que integran un producto, pero en ellas no se incluyen los cuellos, puños, cinturas, aberturas en la cintura o el cuello de las prendas, bolsillos, forros, acolchamientos, guarniciones, accesorios o partes similares.

5) *Productos textiles o prendas de vestir.* Por *producto textil o prenda de vestir* se entenderán los productos clasificables en los capítulos 50 a 63 del Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos (denominado en adelante "el Arancel"), así como los productos clasificables en una de las siguientes partidas o subpartidas del Arancel:

3005.90; 3921.12.15; 3921.13.15; 3921.90.2550; 4202.12.40-80; 4202.22.40-80; 4202.32.40-95; 4202.92.15-30; 4202.92.60-90; 6405.20.60; 6406.10.77; 6406.10.90; 6406.99.15; 6501; 6502; 6503; 6504; 6505.90; 6601.10-99; 7019.19.15; 7019.19.28; 7019.40-59; 8708.21; 8804; 9113.90.40; 9404.90.10; 9404.90.80-95; 9502.91; 9612.10.9010

6) *Ensamblado totalmente.* Por *ensamblado totalmente* se entenderá, en referencia a un producto, que todos sus componentes, de los que debe haber al menos dos, existían anteriormente con unas características fundamentalmente iguales a las presentes en el producto acabado y que se combinaron para formar el producto acabado en un único país, territorio o posesión insular. Ni las aplicaciones y adornos menores (por ejemplo, encajes, cuentas, lentejuelas, bordados o botones) que no afecten de forma apreciable a la identidad del producto, ni los subensamblajes (por ejemplo, cuellos, puños, aberturas en la cintura o cuello de las prendas o bolsillos), afectarán a la condición de un producto de *ensamblado totalmente* en un único país, territorio o posesión insular.

c) *Normas generales.* Con arreglo al párrafo d) del presente artículo, el país de origen de un producto textil o prenda de vestir se determinará aplicando secuencialmente los párrafos c) 1) a 5) del presente artículo y, en los casos en que resulte adecuado en el contexto específico, aplicando las prescripciones o condiciones adicionales de los artículos 102.12 a 102.19 de la presente parte.

1) Un producto textil o prenda de vestir será originario del país, territorio o posesión insular en el que el producto se haya obtenido o fabricado totalmente.

2) Cuando el país de origen de un producto textil o prenda de vestir no pueda determinarse en virtud del párrafo c) 1) del presente artículo, el producto será originario del país, territorio o posesión insular en el que cada material extranjero incorporado al producto haya sido objeto de un cambio de clasificación arancelaria aplicable y/o haya cumplido un requisito distinto, establecido para ese producto en el párrafo e) del presente artículo.

3) Cuando el país de origen de un producto textil o prenda de vestir no pueda determinarse en virtud de los párrafos c) 1) ó 2) del presente artículo:

i) si un producto se ha tejido con forma, el producto será originario del país, territorio o posesión insular en que se haya tejido; o

ii) excepto con respecto a los productos de las partidas 56.09, 58.07, 58.11, 62.13, 62.14, 63.01 a 63.06 y 63.08 y las subpartidas 6209.20.5040, 6307.10, 6307.90 y 9404.90, si un producto no se ha tejido con forma pero se ha ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular, el producto será originario del país, territorio o posesión insular en el que se haya ensamblado totalmente.

4) Cuando el país de origen de un producto textil o prenda de vestir no pueda determinarse en virtud de los párrafos c) 1), 2) ó 3) del presente artículo, el producto será originario del país, territorio o posesión insular en el que se haya realizado el proceso de ensamblaje o fabricación más importante.

5) Cuando el país de origen de un producto textil o prenda de vestir no pueda determinarse en virtud de los párrafos c) 1), 2), 3) ó 4) del presente artículo, el producto será originario del último país, territorio o posesión insular en el que se haya realizado un proceso de ensamblaje o fabricación importante.

d) *Aplicación de los surtidos.* Cuando un producto clasificable como surtido en el Arancel incluya uno o varios componentes textiles o prendas de vestir y no pueda determinarse un único país de origen para todos los componentes del surtido en virtud del párrafo c) del presente artículo, el país de origen de cada componente del surtido que corresponda a un producto textil o prenda de vestir se determinará por separado en virtud de dicho párrafo.

e) *Normas específicas por clasificación arancelaria.*

1) Las siguientes normas se aplicarán a efectos de la determinación del país de origen de un producto textil o prenda de vestir en virtud del párrafo c) 2) del presente artículo:

Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos	Cambio de clasificación y/u otros requisitos
3005.90	Si el producto contiene sustancias farmacéuticas, cambio a la subpartida 3005.90 a partir de cualquier otra partida; o si el producto no contiene sustancias farmacéuticas, cambio a la subpartida 3005.90 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.01 a 56.03, 58.01 a 58.04, 58.06, 58.09, 59.03, 59.06 a 59.07 y 60.01 a 60.02.

Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos	Cambio de clasificación y/u otros requisitos
3921.12.15	Cambio a la subpartida 3921.12.15 a partir de cualquier otra partida.
3921.13.15	Cambio a la subpartida 3921.13.15 a partir de cualquier otra partida.
3921.90.2550	Cambio a la subpartida 3921.90.2550 a partir de cualquier otra partida.
4202.12.40–4202.12.80	Cambio a las subpartidas 4202.12.40 a 4202.12.80 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.
4202.22.40–4202.22.80	Cambio a las subpartidas 4202.22.40 a 4202.22.80 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.
4202.32.40–4202.32.95	Cambio a las subpartidas 4202.32.40 a 4202.32.95 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.
4202.92.15–4202.92.30	Cambio a las subpartidas 4202.92.15 a 4202.92.30 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.
4202.92.60–4202.92.90	Cambio a las subpartidas 4202.92.60 a 4202.92.90 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.
50.01–50.02	Cambio a las partidas 50.01 y 50.02 a partir de cualquier otro capítulo.
50.03	Cambio a la partida 50.03 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado del deshilachado. Si el cambio a la partida 50.03 no es el resultado del deshilachado, el producto será originario del país de origen de ese producto previo a su conversión en desperdicio.
50.04–50.06	1) Si el producto es de fibras discontinuas, cambio a las partidas 50.04 a 50.06 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura. 2) Si el producto es de filamentos, cambio a las partidas 50.04 a 50.06 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, siempre que ese cambio sea el resultado de la extrusión.
50.07	1) Cambio a partir de tejido crudo de la partida 50.07 a tejido acabado de la misma partida mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o, 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a la partida 50.07 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
51.01–51.03	Cambio a las partidas 51.01 a 51.03 a partir de cualquier otro capítulo.
51.04	Cambio a la partida 51.04 a partir de cualquier otra partida.
51.05	Cambio a la partida 51.05 a partir de cualquier otro capítulo.
51.06–51.10	Cambio a las partidas 51.06 a 51.10 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura.
51.11–51.13	Cambio a las partidas 51.11 a 51.13 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
52.01	Cambio a la partida 52.01 a partir de cualquier otro capítulo.
52.02	Cambio a la partida 52.02 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado del deshilachado. Si el cambio a la partida 52.02 no es el resultado del deshilachado, el producto será originario del país de origen de ese producto previo a su

Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos	Cambio de clasificación y/u otros requisitos
	conversión en desperdicio.
52.03	Cambio a la partida 52.03 a partir de cualquier otro capítulo.
52.04–52.07	Cambio a las partidas 52.04 a 52.07 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura.
52.08–52.12	1) Cambio a partir de tejido crudo de las partidas 52.08 a 52.12 a tejido acabado de las mismas partidas mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o, 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a las partidas 52.08 a 52.12 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
53.01–53.05	1) Excepto respecto a los desperdicios, cambio a las partidas 53.01 a 53.05 a partir de cualquier otro capítulo. 2) Respecto a los desperdicios, cambio a las partidas 53.01 a 53.05 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, siempre que ese cambio sea el resultado del deshilachado. Si el cambio no es el resultado del deshilachado, el producto será originario del país de origen de ese producto previo a su conversión en desperdicio.
53.06–53.07	Cambio a las partidas 53.06 a 53.07 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura.
53.08	1) Excepto respecto a los hilados de papel, cambio a la partida 53.08 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura. 2) Respecto a los hilados de papel, cambio a la partida 53.08 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 47.07, 48.01 a 48.06, 48.11 y 48.18.
53.09–53.11	1) Cambio a partir de tejido crudo de las partidas 53.09 a 53.11 a tejido acabado de las mismas partidas mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o, 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a las partidas 53.09 a 53.11 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
54.01–54.06	Cambio a las partidas 54.01 a 54.06 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de la extrusión.
54.07–54.08	1) Cambio a partir de tejido crudo de las partidas 54.07 a 54.08 a tejido acabado de las mismas partidas mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o, 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a las partidas 54.07 a 54.08 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
55.01–55.02	Cambio a las partidas 55.01 a 55.02 a partir de cualquier otro capítulo, siempre que ese cambio sea el resultado de la extrusión.
55.03–55.04	Cambio a las partidas 55.03 a 55.04 a partir de cualquier otro capítulo, excepto el capítulo 54.
55.05	Cambio a la partida 55.05 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado del deshilachado. Si el cambio no es el resultado del deshilachado, el producto será originario del país de origen de ese producto previo a su conversión en desperdicio.

Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos	Cambio de clasificación y/u otros requisitos
55.06–55.07	Cambio a las partidas 55.06 a 55.07 a partir de cualquier otro capítulo, excepto el capítulo 54.
55.08–55.11	Cambio a las partidas 55.08 a 55.11 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura.
55.12–55.16	1) Cambio a partir de tejido crudo de las partidas 55.12 a 55.16 a tejido acabado de las mismas partidas mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o, 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a las partidas 55.12 a 55.16 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
56.01	1) Cambio de la guata de la partida 56.01 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 51.05, 52.03 y 55.01 a 55.07. 2) Cambio a tundiznos, nudos y motas, o artículos de guata, de la partida 56.01 a partir de cualquier otra partida o de la guata de la partida 56.01.
56.02–56.03	1) Excepto respecto a los tejidos de lana o de pelo fino, cambio a partir de tejido crudo de las partidas 56.02 a 56.03 a tejido acabado de las mismas partidas mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o, 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a las partidas 56.02 a 56.03 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
56.04	1) Si el componente textil es de filamentos continuos (incluidas las tiras), cambio de esos filamentos (incluidas las tiras) a la partida 56.04 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.01 a 50.07, 54.01 a 54.08 y 55.01 a 55.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la extrusión. 2) Si el componente textil es de fibras discontinuas, cambio de esas fibras a la partida 56.04 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.04 a 50.06, 51.06 a 51.10, 52.04 a 52.07, 53.06 a 53.08 y 55.08 a 55.11, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura.
56.05–56.06	Si el producto es de filamentos continuos (incluidas las tiras), cambio de esos filamentos (incluidas las tiras) a las partidas 56.05 a 56.06 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.01 a 50.07, 54.01 a 54.08 y 55.01 a 55.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la extrusión; o Si el producto es de fibras discontinuas, cambio de esas fibras a las partidas 56.05 a 56.06 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 51.06 a 51.10, 52.04 a 52.07, 53.06 a 53.08 y 55.08 a 55.11, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura.
56.07	Si el producto es de filamentos continuos (incluidas las tiras), cambio de esos filamentos (incluidas las tiras) a la partida 56.07 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.01 a 50.07, 54.01 a 54.06 y 55.01 a 55.11, siempre que ese cambio sea el resultado de la extrusión; o Si el producto es de fibras discontinuas, cambio de esas fibras a la partida 56.07 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 51.06 a 51.10, 52.04 a 52.07, 53.06 a 53.08 y 55.08 a 55.11, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura.
56.08	1) a) Excepto respecto a las mallas de lana o de pelo fino, cambio a partir de tejido crudo de la partida 56.08 a tejido acabado de la misma partida mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o, 1) b) Si el requisito 1) a) no permite determinar el país de origen, cambio a mallas de la

Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos	Cambio de clasificación y/u otros requisitos
	partida 56.08 a partir de cualquier otra partida, excepto la partida 58.04, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido. 2) Cambio a redes confeccionadas para la pesca y demás redes confeccionadas de la partida 56.08: a) Si el producto no contiene accesorios no textiles, a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 58.04 y 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido; o b) Si el producto contiene accesorios no textiles, a partir de cualquier partida, incluido el cambio a partir de otro producto clasificado en la partida 56.08, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.
56.09	1) Si es de filamentos continuos (incluidas las tiras), un producto clasificable en la partida 56.09 será originario del país, territorio o posesión insular en que se hayan extruido esos filamentos (incluidas las tiras). 2) Si es de fibras discontinuas, un producto clasificable en la partida 56.09 será originario del país, territorio o posesión insular en que se hayan hilado esas fibras.
57.01–57.05	Cambio a las partidas 57.01 a 57.05 a partir de cualquier otro capítulo.
58.01–58.03	1) Excepto respecto a los tejidos de lana o de pelo fino, cambio a partir de tejido crudo de las partidas 58.01 a 58.03 a tejido acabado de las mismas partidas mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a las partidas 58.01 a 58.03 a partir de cualquier otra partida, incluidas las partidas de ese grupo, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16 y 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
5804.10	1) Excepto respecto a los tejidos de lana o de pelo fino, cambio a partir de tejido crudo de la subpartida 5804.10 a tejido acabado de la misma subpartida mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o, 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a la subpartida 5804.10 a partir de cualquier otra partida, excepto la partida 56.08, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
5804.21–5804.30	1) Excepto respecto a los encajes de lana o de pelo fino, cambio a partir de encajes crudos de las subpartidas 5804.21 a 5804.30 a encajes acabados de las mismas subpartidas mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o, 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a las subpartidas 5804.21 a 5804.30 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
58.05	Cambio a la partida 58.05 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08 y 55.12 a 55.16, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
58.06	1) Excepto respecto a los tejidos de lana o de pelo fino, cambio a partir de tejido crudo de la partida 58.06 a tejido acabado de la misma partida mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o

Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos	Cambio de clasificación y/u otros requisitos
	2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a la partida 58.06 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16 y 58.01 a 58.03, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
58.07	Los productos clasificables en la partida 58.07 serán originarios del país, territorio o posesión insular en que se haya confeccionado el tejido con el que se ha realizado el producto.
5808.10	1) Si el producto es de filamentos continuos (incluidas las tiras), cambio de esos filamentos (incluidas las tiras) a la subpartida 5808.10 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.01 a 50.07, 54.01 a 54.06, 55.01 a 55.02 y 56.04 a 56.07, siempre que ese cambio sea el resultado de la extrusión. 2) Si el producto es de fibras discontinuas, cambio de esas fibras a la subpartida 5808.10 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 51.06 a 51.13, 52.04 a 52.12, 53.06 a 53.11, 54.01 a 54.08, 55.08 a 55.16 y 56.04 a 56.07, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura.
5808.90	1) Respecto a artículos de pasamanería y ornamentales de tejido: a) Cambio a partir de un producto crudo de la subpartida 5808.90 a un producto acabado de la misma subpartida mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o b) Si el requisito a) no permite determinar el país de origen, cambio a la subpartida 5808.90 a partir de cualquier otro capítulo, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08 y 55.12 a 55.16, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido. 2) Respecto a artículos de pasamanería y ornamentales que no sean de tejido: a) Si el artículo de pasamanería u ornamental es de filamentos continuos (incluidas las tiras), cambio a la subpartida 5808.90 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.01 a 50.07, 54.01 a 54.08, 55.01 a 55.02 y 56.04 a 56.07, siempre que ese cambio sea el resultado de la extrusión; o b) Si el artículo de pasamanería u ornamental es de fibras discontinuas, cambio a la subpartida 5808.90 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 51.06 a 51.13, 52.04 a 52.12, 53.06 a 53.11, 54.01 a 54.08, 55.08 a 55.16 y 56.04 a 56.07, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura. 3) Respecto a bellotas, madroños, pompones, borlas y artículos similares: a) Si el producto se ha ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular, cambio a la subpartida 5808.90 a partir de cualquier otra partida; b) Si el producto no se ha ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular y es de fibras discontinuas, cambio a la subpartida 5808.90 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.04 a 50.06, 51.06 a 51.10, 52.04 a 52.07, 53.06 a 53.08, 55.08 a 55.11 y 56.04 a 56.07, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura. o c) Si el producto no se ha ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular y es de filamentos (incluidas las tiras), cambio a la subpartida 5808.90 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.01 a 50.07, 54.01 a 54.06 y 55.01 a 55.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la extrusión.
58.09	Cambio a la partida 58.09 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08 y 55.12 a 55.16, 58.01 a 58.02, 58.04 y 58.06, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
5810.10	Los productos de la subpartida 5810.10 serán originarios del país, territorio o posesión insular en el que se haya realizado el bordado.
5810.91–5810.99	1) Los tejidos bordados serán originarios del país, territorio o posesión insular en que se haya confeccionado el tejido.

Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos	Cambio de clasificación y/u otros requisitos
	2) Los escudos, emblemas, insignias y artículos similares bordados, compuestos de varios elementos, serán originarios del lugar de ensamblaje, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 3) Respecto a los escudos, emblemas, insignias y artículos similares bordados que no estén compuestos de varios elementos, cambio a las subpartidas 5810.91 a 5810.99 a partir de cualquier otro capítulo, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 56.08, 59.03, 59.07 y 60.01 a 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
58.11	Los productos clasificables en la partida 58.11 serán originarios del país, territorio o posesión insular en que se haya confeccionado el tejido con el que se ha realizado el producto.
59.01–59.03	1) Excepto respecto a los tejidos de lana o de pelo fino, cambio a partir de tejido crudo de las partidas 59.01 a 59.03 a tejido acabado de las mismas partidas mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a las partidas 59.01 a 59.03 a partir de cualquier otra partida, incluidas las partidas de ese grupo, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 58.03, 58.06, 58.08 y 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
59.04	1) Respecto a los productos ensamblados totalmente mediante estratificado, cambio a la partida 59.04 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Respecto a los demás productos, el país de origen se determinará en virtud del apartado 102.21 c) 4) o, si dicho apartado no permite determinarlo, en virtud del apartado 102.21 c) 5).
59.05	1) Excepto respecto a los revestimientos para paredes de materia textil de lana o de pelo fino, tratados en el envés o dispuestos por cualquier medio en un soporte, cambio a partir de los revestimientos para paredes de tejido crudo de la partida 59.05 a revestimientos para paredes de tejido acabado de la misma partida mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a la partida 59.05 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.03, 58.03, 58.06, 58.08 y 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
59.06–59.07	1) Excepto respecto a los tejidos de lana o de pelo fino, cambio a partir de tejido crudo de las partidas 59.06 a 59.07 a tejido acabado de las mismas partidas mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a la partida 59.06 a 59.07 a partir de cualquier otro capítulo, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 58.03, 58.06, 58.08 y 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
59.08	1) Excepto respecto a hilados, cordeles, cuerdas y trenzas, cambio a la partida 59.08 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 58.01 a 58.02, 58.06, 58.08 y 60.01 a 60.02. 2) Respecto a hilados, cordeles, cuerdas y trenzas:

Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos	Cambio de clasificación y/u otros requisitos
	a) Si el producto es de filamentos continuos (incluidas las tiras), cambio a la partida 59.08 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.01 a 50.07, 54.01 a 54.06 y 55.01 a 55.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la extrusión; o b) Si el producto es de fibras discontinuas, cambio a la partida 59.08 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 51.06 a 51.10, 52.04 a 52.07, 53.06 a 53.08, 55.08 a 55.11 y 56.05 a 56.07, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura.
59.09	Cambio a la partida 59.09 a partir de cualquier otro capítulo, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.03, 58.01 a 58.04, 58.06, 58.08 y 60.01 a 60.02, siempre que el producto no contenga armaduras ni accesorios de otras materias no textiles y que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido; o Cambio a mangueras para bombas de materias textiles, con armaduras o accesorios de otras materias, de la partida 59.09, a partir de cualquier partida, incluso a partir de otros productos de la misma partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.
59.10	1) Respecto a correas trenzadas, de cuerdas o cordajes: a) Si el producto es de filamentos continuos (incluidas las tiras), cambio de esos filamentos (incluidas las tiras) a la partida 59.10 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.01 a 50.06, 54.01 a 54.06 y 55.01 a 55.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la extrusión; o b) Si el producto es de fibras discontinuas, cambio de esas fibras a la partida 59.10 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 51.06 a 51.10, 52.04 a 52.07, 53.06 a 53.08 y 55.08 a 55.11, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura. 2) Respecto a las correas tejidas, sin trenzar ni combinar con otras materias no textiles, incluso reforzadas con metal u otras materias, cambio a la partida 59.10 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 58.01 a 58.04, 58.06, 58.08 a 58.09 y 60.01 a 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido. 3) Respecto a las correas tejidas, incluidas las de materias trenzadas, combinadas con otras materias no textiles, incluso reforzadas con metal u otras materias, cambio a la partida 59.10 a partir de cualquier partida, incluso a partir de otros productos de la misma partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.
5911.10–5911.20	1) Excepto respecto a los tejidos de lana o de pelo fino, cambio a partir de tejido crudo de las subpartidas 5911.10 a 5911.20 a tejido acabado de las mismas subpartidas mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a las subpartidas 5911.10 a 5911.20 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 58.01 a 58.04, 58.06 y 60.01 a 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
5911.31–5911.32	1) a) Excepto respecto a los tejidos de lana o de pelo fino, cambio a partir de tejido crudo de las subpartidas 5911.31 a 5911.32 a tejido acabado de las mismas subpartidas mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o 1) b) Si el requisito 1) a) no permite determinar el país de origen de los productos sin combinar con materias no textiles, cambio a las subpartidas 5911.31 a 5911.32 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 58.01 a 58.04, 58.06 y 60.01 a 60.02,

Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos	Cambio de clasificación y/u otros requisitos
	siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido. 2) Respecto a productos combinados con materias no textiles, cambio a las subpartidas 5911.31 a 5911.32 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.
5911.40	1) Excepto respecto a los tejidos de lana o de pelo fino, cambio a partir de tejido crudo de la subpartida 5911.40 a tejido acabado de la misma subpartida mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a la subpartida 5911.40 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 58.01 a 58.04, 58.06 y 60.01 a 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
5911.90	1) Respecto a los productos hilados, trenzados, de cuerdas o cordajes: a) Si el producto es de filamentos continuos (incluidas las tiras), cambio de esos filamentos (incluidas las tiras) a la subpartida 5911.90 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.01 a 50.06, 54.01 a 54.06 y 55.01 a 55.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la extrusión; o b) Si el producto es de fibras discontinuas, cambio de esas fibras a la subpartida 5911.90 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 51.06 a 51.10, 52.04 a 52.07, 53.06 a 53.08 y 55.08 a 55.11, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura. 2) a) Si se trata de un tejido, excepto respecto a los tejidos de lana o de pelo fino, cambio a partir de tejido crudo de la subpartida 5911.90 a tejido acabado de la misma subpartida mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o 2) b) Si el requisito 2) a) no permite determinar el país de origen, y si se trata de un tejido, cambio a la subpartida 5911.90 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 58.01 a 58.04, 58.06, 58.09 y 60.01 a 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido. 3) Si se trata de un artículo manufacturado distinto de los productos hilados, trenzados, de cuerdas o cordajes, cambio a la subpartida 5911.90 a partir de cualquier partida, incluso a partir de otros productos de la partida 59.11, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.
60.01–60.02	1) Excepto respecto a los tejidos de lana o de pelo fino, cambio a partir de tejido crudo de las partidas 60.01 a 60.02 a tejido acabado de las mismas partidas mediante teñido y estampado, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; o, 2) Si el requisito 1) no permite determinar el país de origen, cambio a las partidas 60.01 a 60.02 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.

Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos	Cambio de clasificación y/u otros requisitos
61.01–61.17	1) Si no se trata de un producto tejido con forma pero comprende dos o más partes integrantes, excepto respecto a los productos de la subpartida 6117.10 previstos en el párrafo e) 2) de la presente sección, cambio a un producto ensamblado de las partidas 61.01 a 61.17 a partir de componentes sin ensamblar, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si no se trata de un producto tejido con forma ni comprende dos o más partes integrantes, excepto respecto a los productos de la subpartida 6117.10 previstos en el párrafo e) 2) de la presente sección, cambio a las partidas 61.01 a 61.17 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 58.06, 58.09 a 58.11, 59.03, 59.06 a 59.07 y 60.01 a 60.02, y la subpartida 6307.90, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido. 3) Si se trata de un producto tejido con forma, excepto respecto a los productos de la subpartida 6117.10 previstos en el párrafo e) 2) de la presente sección, cambio a las partidas 61.01 a 61.17 a partir de otra partida no incluida en este grupo, siempre que los componentes tejidos con forma se hayan confeccionado en un único país, territorio o posesión insular.
62.01–62.08	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a un producto ensamblado de las partidas 62.01 a 62.08 a partir de componentes sin ensamblar, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a las partidas 62.01 a 62.08 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 58.01 a 58.06, 58.09 a 58.11, 59.03, 59.06 a 59.07 y 62.17, y la subpartida 6307.90, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
6209.10.0000–6209.20.5035.	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a un producto ensamblado de las subpartidas 6209.10.0000 a 6209.20.5035 a partir de componentes sin ensamblar, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a las subpartidas 6209.10.0000 a 6209.20.5035 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 58.01 a 58.06, 58.09 a 58.11, 59.03, 59.06 a 59.07 y 62.17, y la subpartida 6307.90, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
6209.20.5040	Los productos clasificables en la subpartida 6209.20.5040 serán originarios del país, territorio o posesión insular en que se haya confeccionado el tejido con el que se ha realizado el producto.
6209.20.5045–6209.90.9000.	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a un producto ensamblado de las subpartidas 6209.20.5045 a 6209.90.9000 a partir de componentes sin ensamblar, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a las subpartidas 6209.20.5045 a 6209.90.9000 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 58.01 a 58.06, 58.09 a 58.11, 59.03, 59.06 a 59.07 y 62.17, y la subpartida 6307.90, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.

Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos	Cambio de clasificación y/u otros requisitos
62.10–62.12	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a un producto ensamblado de las partidas 62.10 a 62.12 a partir de componentes sin ensamblar, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a las partidas 62.10 a 62.12 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 58.01 a 58.06, 58.09 a 58.11, 59.03, 59.06 a 59.07, 60.01 a 60.02 y 62.17, y la subpartida 6307.90, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
62.13–62.14	Excepto respecto a los productos de las partidas 62.13 a 62.14 previstos en el párrafo e) 2) de la presente sección, los productos clasificables en las partidas 62.13 a 62.14 serán originarios del país, territorio o posesión insular en que se haya confeccionado el tejido con el que se ha realizado el producto.
62.15–62.17	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a un producto ensamblado de las partidas 62.15 a 62.17 a partir de componentes sin ensamblar, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a las partidas 62.15 a 62.17 a partir de cualquier partida no incluida en este grupo, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 58.01 a 58.06, 58.09 a 58.11, 59.03, 59.06 a 59.07 y 62.17, y la subpartida 6307.90, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
63.01–63.06	Excepto respecto a los productos de las partidas 63.02 a 63.04 previstos en el párrafo e) 2) de la presente sección, los productos clasificables en las partidas 63.01 a 63.06 serán originarios del país, territorio o posesión insular en que se haya confeccionado el tejido con el que se ha realizado el producto.
6307.10	Los productos clasificables en la subpartida 6307.10 serán originarios del país, territorio o posesión insular en que se haya confeccionado el tejido con el que se ha realizado el producto.
6307.20	Cambio a la subpartida 6307.20 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.
6307.90	Los productos clasificables en la subpartida 6307.90 serán originarios del país, territorio o posesión insular en que se haya confeccionado el tejido con el que se ha realizado el producto.
63.08	Los productos clasificables en la partida 63.08 serán originarios del país, territorio o posesión insular en que se haya confeccionado el tejido con el que se ha realizado el producto.
63.09–63.10	Los productos clasificables en las partidas 63.09 a 63.10 serán originarios del país, territorio o posesión insular en que se hayan recogido y envasado por última vez para su envío.
6405.20.60	Cambio a la subpartida 6405.20.60 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.

Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos	Cambio de clasificación y/u otros requisitos
6406.10.77	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a la subpartida 6406.10.77 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a la subpartida 6406.10.77 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 56.08, 58.01 a 58.04, 58.06, 58.08 a 58.10, 59.03, 59.06 a 59.07 y 60.01 a 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
6406.10.90	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a la subpartida 6406.10.90 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a la subpartida 6406.10.90 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 56.08, 58.01 a 58.04, 58.06, 58.08 a 58.10, 59.03, 59.06 a 59.07 y 60.01 a 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
6406.99.15	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a la subpartida 6406.99.15 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a la subpartida 6406.99.15 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 56.08, 58.01 a 58.04, 58.06, 58.08 a 58.10, 59.03, 59.06 a 59.07 y 60.01 a 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
65.01	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a la partida 65.01 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a la partida 65.01 a partir de cualquier otra partida, excepto la partida 56.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
65.02	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a la partida 65.02 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a la partida 65.02 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 56.08, 58.01 a 58.04, 58.06, 58.08 a 58.10, 59.03, 59.06 a 59.07 y 60.01 a 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
65.03	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a la partida 65.03 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a la partida 65.03 a partir de cualquier otra partida, excepto la partida 56.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.

Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos	Cambio de clasificación y/u otros requisitos
65.04	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a la partida 65.04 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a la partida 65.04 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 56.08, 58.01 a 58.04, 58.06, 58.08 a 58.10, 59.03, 59.06 a 59.07 y 60.01 a 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
6505.90	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a la subpartida 6505.90 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a la subpartida 6505.90 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.02 a 56.03, 56.08, 58.01 a 58.04, 58.06, 58.08 a 58.11, 59.03, 59.06 a 59.07 y 60.01 a 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
6601.10–6601.91	Cambio a las subpartidas 6601.10 a 6601.91 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.
7019.19.15	1) Si el producto es de filamentos, cambio a la subpartida 7019.19.15 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de la extrusión. 2) Si el producto es de fibras discontinuas, cambio a la subpartida 7019.19.15 a partir de cualquier otra subpartida, excepto las subpartidas 7019.19.30 a 7019.19.90, 7019.31.00 a 7019.39.50 y 7019.90, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura.
7019.19.28	1) Si el producto es de filamentos, cambio a la subpartida 7019.19.28 a partir de cualquier otra partida, siempre que ese cambio sea el resultado de la extrusión. 2) Si el producto es de fibras discontinuas, cambio a la subpartida 7019.19.28 a partir de cualquier otra subpartida, excepto las subpartidas 7019.19.30 a 7019.19.90, 7019.31.00 a 7019.39.50 y 7019.90, siempre que ese cambio sea el resultado de la hilatura.
7019.40–7019.59	Cambio a las subpartidas 7019.40 a 7019.59 a partir de cualquier otra subpartida, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
8708.21	1) Respecto a los cinturones de seguridad sin combinar con otras materias no textiles, cambio a la subpartida 8708.21 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08 y 55.12 a 55.16, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido. 2) Respecto a los cinturones de seguridad combinados con materias no textiles, cambio a un producto ensamblado de la subpartida 8708.21 a partir de componentes sin ensamblar, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.
88.04	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a un producto ensamblado de la partida 88.04 a partir de componentes sin ensamblar, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a la partida 88.04 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.03, 58.01 a 58.04, 58.06, 58.09 a 58.11, 59.03, 59.06 a 59.07 y 60.01 a 60.02, y la subpartida 6307.90, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.

Arancel de Aduanas Armonizado de los Estados Unidos	Cambio de clasificación y/u otros requisitos
9113.90.40	1) Si el producto comprende dos o más partes integrantes, cambio a un producto ensamblado de la subpartida 9113.90.40 a partir de componentes sin ensamblar, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. 2) Si el producto no comprende dos o más partes integrantes, cambio a la subpartida 9113.90.40 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08, 55.12 a 55.16, 56.03, 58.01 a 58.02, 58.06, 58.09, 59.03, 59.06 a 59.07 y 60.01 a 60.02, y la subpartida 6307.90, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.
9404.90	Excepto respecto a los productos de la subpartida 9404.90 previstos en el párrafo e) 2) de la presente sección, los productos clasificables en la subpartida 9404.90 serán originarios del país, territorio o posesión insular en que se haya confeccionado el tejido con el que se ha realizado el producto.
9502.91	Cambio a un producto ensamblado de la subpartida 9502.91 a partir de componentes sin ensamblar, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular.
9612.10.9010	Cambio a la subpartida 9612.10.9010 a partir de cualquier otra partida, excepto las partidas 50.07, 51.11 a 51.13, 52.08 a 52.12, 53.09 a 53.11, 54.07 a 54.08 y 55.12 a 55.16, 56.03, 58.06, 59.06 a 59.07 y 60.02, siempre que ese cambio sea el resultado de la confección del tejido.

2) Respecto a los productos de las partidas 62.13 y 62.14 y las subpartidas 6117.10, 6302.22, 6302.29, 6302.52, 6302.53, 6302.59, 6302.92, 6302.93, 6302.99, 6303.92, 6303.99, 6304.19, 6304.93, 6304.99, 9404.90.85 y 9404.90.95 del Arancel, excepto los productos clasificados en dichas partidas o subpartidas como artículos de algodón o de lana o constituidos por una mezcla de fibras con un contenido de algodón superior o igual al 16 por ciento en peso: i) El producto será originario del país, territorio o posesión insular en el que se haya estampado y teñido el tejido con el que se ha realizado el producto, junto con dos o más de las operaciones de acabado siguientes: blanqueado, encogimiento, batanado, perchado, decatizado, enrigidecimiento permanente, aumento de peso, gofrado permanente o moareado; ii) Si la disposición i) no permite determinar el país de origen, excepto respecto a los productos de la subpartida 6117.10 del Arancel que estén tejidos con forma o comprendan dos o más partes integrantes, el país de origen será el país, territorio o posesión insular en el que se haya confeccionado el tejido con el que se ha realizado el producto; o iii) Respecto a los productos de la subpartida 6117.10 del Arancel que estén tejidos con forma o comprendan dos o más partes integrantes: A) Si un producto se ha tejido con forma, el producto será originario del país, territorio o posesión insular en el que haya tenido lugar un cambio a la subpartida 6117.10 del Arancel a partir de hilados, siempre que los componentes tejidos con forma se hayan confeccionado en un único país, territorio o posesión insular; o B) Si un producto no se ha tejido con forma pero comprende dos o más partes integrantes, el producto será originario del país, territorio o posesión insular en el que haya tenido lugar un cambio a un producto ensamblado de la subpartida 6117.10 del Arancel a partir de componentes sin ensamblar, siempre que ese cambio sea el resultado de que el producto se haya ensamblado totalmente en un único país, territorio o posesión insular. [T.D. 95-69, 60 FR 46197, 5 de septiembre de 1995, modificado por T.D. 96-56, 61 FR 37818, 22 de julio de 1996; T.D. 99-64, 64 FR 43266, 10 de agosto de 1999; T.D. 01-36, 66 FR 21661, 1º de mayo de 2001; 66 FR 23981, 10 de mayo de 2001.]