

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS27/80
26 de febrero de 2007

(07-0829)

Original: inglés

COMUNIDADES EUROPEAS - RÉGIMEN PARA LA IMPORTACIÓN, VENTA Y DISTRIBUCIÓN DE BANANOS

Recurso del Ecuador al párrafo 5 del artículo 21 del ESD

Solicitud de establecimiento de un grupo especial

La siguiente comunicación, de fecha 23 de febrero de 2007, dirigida por la delegación del Ecuador al Presidente del Órgano de Solución de Diferencias, se distribuye de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

Siguiendo las instrucciones de las autoridades de mi país, transmito por la presente la solicitud del Gobierno del Ecuador de que se establezca un grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD") con respecto al asunto *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos* (DS27).

Antecedentes

El 25 de septiembre de 1997, el Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") adoptó los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación sobre el asunto *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos* ("Banano III").¹ El Grupo Especial en su informe, modificado por el Órgano de Apelación y adoptado por el OSD, constató que el arancel, el contingente arancelario y las medidas sobre el trámite de licencias impuestos por las Comunidades Europeas (CE) infringían, entre otras disposiciones, los artículos I, III y XIII del GATT, así como los artículos II y XVII del AGCS, y recomendó que se solicitara a las CE que pusieran su régimen para el banano en conformidad con las obligaciones que les incumben en virtud de las normas de la OMC.²

Entre las medidas de las CE que, según se constató, no cumplían las obligaciones que les corresponden se encontraban los regímenes de contingentes arancelarios que aplicaban las CE a las importaciones de bananos, los cuales excluían por completo los bananos de origen ecuatoriano (y de otros orígenes) del contingente arancelario más favorable, y repartían los contingentes en forma incompatible con las prescripciones del párrafo 2 del artículo XIII.

¹ Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, WT/DS27/R, adoptado el 25 de septiembre de 1997, modificado por el informe del Órgano de Apelación, WT/DS27/AB/R.

² Informe del Grupo Especial, *Banano III*, párrafo 9.1; informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, WT/DS27/AB/R, adoptado el 25 de septiembre de 1997, párrafo 255.

Incluidas entre esas medidas había también medidas para otorgar y asignar licencias para la importación, distribución y otras actividades relacionadas con los bananos. Se constató que esas medidas infringían las obligaciones que corresponden a las CE en virtud del artículo I del GATT, y de los artículos II y XVII del AGCS, porque las medidas comunitarias establecían discriminaciones contra los bananos, los servicios y los proveedores de servicios de algunos Miembros de la OMC en relación con el trato que las CE concedían a los bananos, los servicios y los proveedores de servicios de las propias CE y de otros Miembros de la OMC.

El 1º de enero de 1999, en consonancia con anuncios anteriores, las CE pusieron en vigor un régimen revisado con respecto a los bananos. Las CE alegaron que mediante su régimen modificado se ponían en conformidad con las obligaciones que les corresponden en el marco de la OMC. El 18 de diciembre de 1998, el Ecuador solicitó al OSD que estableciera un grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD, con la misma composición que el Grupo Especial inicial, para que examinara la conformidad de las medidas adoptadas por las CE con las obligaciones que les corresponden en virtud de determinadas normas de la OMC. El 14 de enero de 1999, los Estados Unidos solicitaron autorización, de conformidad con el párrafo 6 del artículo 22 del ESD, para suspender concesiones con respecto a las CE debido a que éstas no habían seguido las resoluciones y recomendaciones del OSD.

El Grupo Especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 constató que el régimen modificado de las CE infringía los artículos I y XIII del GATT, y los artículos II y XVII del AGCS.³ En particular, dicho Grupo Especial constató lo siguiente:

El contingente arancelario de las CE, de 857.700 toneladas métricas, perjudicaba a los bananos ecuatorianos, en violación del párrafo 1 del artículo XIII del GATT, y no representaba la distribución del comercio que habría predominado en caso de que no existieran restricciones, en violación del párrafo 2 del artículo XIII del GATT.

El sistema de licencias aplicado por las CE con respecto al contingente arancelario concedía un trato más favorable a los servicios y a los proveedores de servicios de las propias CE y de los países ACP que a los servicios y a los proveedores de servicios del Ecuador y de otros países, en violación de los artículos II y XVII del AGCS.⁴

La asignación por las CE del contingente arancelario a los proveedores NMF no estaba en conformidad con el párrafo 2 del artículo XIII del GATT dado que se basaba en un período no representativo y no concedía al Ecuador (ni a otros abastecedores con un interés sustancial) cuotas compatibles con las prescripciones del párrafo 2 del artículo XIII.

El trato exento de derechos concedido a los países ACP por las CE no estaba amparado por la exención de la aplicación del artículo I en favor de las CE, que entonces estaba vigente, en la medida en que permitía el ingreso libre de derechos

³ Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 por el Ecuador*, WT/DS27/RW/ECU, adoptado el 6 de mayo de 1999 (en adelante "*Banano - Párrafo 5 del artículo 21 del ESD (Ecuador)*"), párrafo 7.1. La decisión de los Árbitros llegó a una conclusión similar. Decisión de los Árbitros, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Recurso de las Comunidades Europeas al arbitraje previsto en el párrafo 6 del artículo 22 del ESD*, WT/DS27/ARB, 9 de abril de 1999 (en adelante "*Banano - Párrafo 6 del artículo 22 del ESD (Estados Unidos)*"), párrafos 5.33 y 5.80.

⁴ *Banano - Párrafo 5 del artículo 21 del ESD (Ecuador)*, párrafos 6.160 y 6.163; *Banano - Párrafo 6 del artículo 22 del ESD (Estados Unidos)*, párrafos 5.96 y 5.97.

por encima del mínimo exigido y, en consecuencia, las CE infringían el artículo I del GATT.⁵

Al igual que en el asunto *Banano III*, el Grupo Especial del párrafo 5 del artículo 21 recomendó que el OSD pidiera a las CE que pusieran su régimen para el banano en conformidad con las obligaciones que les corresponden en virtud del GATT de 1994 y del AGCS.⁶ El OSD adoptó estas resoluciones y recomendaciones.

En abril de 2001, las CE llegaron a dos "Entendimientos sobre el banano", uno con los Estados Unidos⁷ y otro con el Ecuador.⁸ El 2 de julio de 2001, las CE notificaron dichos Entendimientos a la OMC, caracterizando a ambos en el sentido de que abarcaban "la aplicación por las CE de las conclusiones y recomendaciones adoptadas por el OSD en el asunto 'Régimen para la importación, venta y distribución de bananos'".⁹ El Ecuador (al igual que los Estados Unidos) comunicó al OSD que los Entendimientos no constituían una solución mutuamente satisfactoria de conformidad con el párrafo 6 del artículo 3 del ESD, sino más bien un acuerdo sobre una serie gradual de medidas, incluido un régimen "transitorio" que exigiría a las CE que adoptaran diversas medidas con el apoyo de la acción colectiva de los Miembros de la OMC, hasta que las Comunidades aplicaran el régimen exclusivamente arancelario final y definitivo.¹⁰ Los Estados Unidos presentaron una comunicación similar.

Los Entendimientos exigían que las CE aplicaran un régimen exclusivamente arancelario con efecto a partir del 1º de enero de 2006, y adoptaran, entre tanto, medidas provisionales o "transitorias". En lo esencial, las CE ajustarían sus medidas en dos "fases" iniciales, de manera que se mitigaran los problemas comerciales del Ecuador y otros países, incluso si esas fases iniciales no entrañaban la plena conformidad con las obligaciones de las CE. Los Entendimientos exigían que el Ecuador y los Estados Unidos "retirar[an] su[s] reserva[s] respecto de la exención de la aplicación del artículo I del GATT" para permitir los aranceles preferenciales de las CE para los productos ACP, y "contribu[yeran] activamente a promover la aceptación de la solicitud de las CE de una exención de la aplicación del artículo XIII del GATT de 1994" para permitir el contingente arancelario ACP para los bananos, de manera que pudieran aplicarse, por un período transitorio, preferencias incompatibles con los artículos I y XIII del GATT.¹¹ Esas disposiciones tenían por objeto ayudar, y ayudaron, a las CE a obtener exenciones de sus obligaciones en el marco de la OMC suficientes para permitir la aplicación temporal y condicional de medidas que de otro modo infringirían los artículos I y XIII del GATT, pero que estaban previstas entre las medidas que habían de adoptarse en las Fases I y II. Al final de la

⁵ *Id.*, párrafo 6.161.

⁶ *Id.*, párrafo 7.2.

⁷ *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Entendimiento sobre el banano entre las Comunidades Europeas y los Estados Unidos*, WT/DS27/59, 2 de julio de 2001 ("Entendimiento entre las CE y los Estados Unidos").

⁸ *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Entendimiento sobre el banano entre las Comunidades Europeas y el Ecuador*, WT/DS27/60, 9 de julio de 2001 ("Entendimiento entre las CE y el Ecuador").

⁹ Notificación de una solución mutuamente convenida, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, WT/DS27/58, 2 de julio de 2001.

¹⁰ WT/DS27/60, 3 de julio de 2001.

¹¹ Entendimiento entre las CE y los Estados Unidos, párrafo E; Entendimiento entre las CE y el Ecuador, párrafo F.

Fase II, las CE debían establecer un sistema exclusivamente arancelario que no exigiera exenciones adicionales para estar en conformidad con sus obligaciones.

Con arreglo a esas disposiciones, en la Conferencia Ministerial de Doha, celebrada en noviembre de 2001, se negociaron condiciones adecuadas para la exención de la aplicación de las disposiciones de los artículos I y XIII del GATT a los bananos y se concedieron exenciones. En la etapa final prevista en los Entendimientos se exigía que las CE introdujeran "un régimen exclusivamente arancelario para las importaciones de bananos a más tardar el 1º de enero de 2006". La exención de la aplicación del artículo I permitiría a las CE mantener preferencias arancelarias durante dos años después del 1º de enero de 2006, siempre que, para esta fecha, se hubiera establecido un derecho NMF adecuado sobre los bananos de conformidad con las condiciones de la exención y las disposiciones del artículo XXVIII del GATT y otras obligaciones en el marco de la OMC.¹² La exención de la aplicación del artículo XIII expiró el 31 de diciembre de 2005, porque se suponía que, a partir de entonces, no se aplicarían más contingentes arancelarios.

La exención de la aplicación del artículo I incluyó un Anexo sobre el banano en el que se exigía que el régimen exclusivamente arancelario de las CE "t[uviera] como resultado el mantenimiento, al menos, del acceso total a los mercados para los proveedores de bananos NMF", teniendo en cuenta "todos los compromisos de acceso a los mercados en el marco de la OMC contraídos por las CE en relación con los bananos".¹³ En caso de desacuerdo sobre si el régimen propuesto reunía las condiciones previstas en el Anexo, éste establecía el recurso al arbitraje conforme a sus términos. Si el árbitro constatará dos veces que las CE no habían satisfecho los términos del criterio previsto en el Anexo respecto del régimen exclusivamente arancelario, expiraría la exención de la aplicación del artículo I con respecto a los bananos.

En 2005, las CE propusieron en dos ocasiones un tipo de derecho NMF definitivo que fue impugnado por el Ecuador y otros países con arreglo al procedimiento de solución de diferencias previsto en el Anexo, por no cumplir el criterio respecto de la exención de la aplicación del artículo I. En cada uno de los arbitrajes, los árbitros constataron que las propuestas de las CE sobre el banano incumplían el criterio previsto en el Anexo. Como consecuencia, el 1º de enero de 2006 quedó sin efecto para las CE la exención de la aplicación del artículo I del GATT con respecto a las importaciones de bananos en las CE.¹⁴

El 31 de diciembre de 2005 expiró también la exención de que gozaban las CE respecto del artículo XIII del GATT para su contingente de bananos ACP de 750.000 toneladas métricas.¹⁵

¹² Véase el Laudo del Árbitro, *Comunidades Europeas - El Acuerdo de Asociación ACP-CE - Recurso al arbitraje de conformidad con la Decisión de 14 de noviembre de 2001*, WT/L/616, 1º de agosto de 2005, párrafos 1 y 2.

¹³ *Comunidades Europeas - Acuerdo de Asociación ACP-CE*, WT/MIN(01)/15, 14 de noviembre de 2001, Anexo, inciso 4.

¹⁴ Laudo del Árbitro, *Comunidades Europeas - El Acuerdo de Asociación ACP-CE - Recurso al arbitraje de conformidad con la Decisión de 14 de noviembre de 2001*, WT/L/616, 1º de agosto de 2005, párrafo 94; Laudo del Árbitro, *Comunidades Europeas - El Acuerdo de Asociación ACP-CE - Segundo recurso al arbitraje de conformidad con la Decisión de 14 de noviembre de 2001*, WT/L/625, 27 de octubre de 2005, párrafo 127.

¹⁵ *Comunidades Europeas - Régimen de transición para los contingentes arancelarios autónomos de las CE sobre las importaciones de bananos*, WT/MIN(01)/16, 14 de noviembre de 2001, párrafo 1.

Medidas de las CE que son objeto de la presente impugnación

Las medidas de las CE impugnadas están contenidas en el Reglamento N° 1964/2005 del Consejo de las CE ("Reglamento 1964")¹⁶ y sus reglamentos de aplicación conexos, incluidas las disposiciones de las CE sobre aranceles autónomos. Esas medidas incluyen:

- Un contingente arancelario, de un volumen actual de 775.000 toneladas métricas, reservado exclusivamente para los bananos de origen ACP. Los bananos ACP dentro del contingente se importan en régimen de franquicia arancelaria y a las cantidades importadas fuera del contingente se les aplica un derecho, actualmente de 176 euros/tonelada métrica. El volumen del contingente arancelario ACP de 775.000 toneladas métricas está sujeto a licencias de importación y a asignación. No se otorga al Ecuador ninguna participación en ese contingente arancelario ni medidas conexas, ni mucho menos la participación que exige el artículo XIII.
- Un arancel de las CE, actualmente de 176 euros/tonelada métrica para las importaciones de bananos en las CE, que se aplica a todos los bananos de origen ecuatoriano y a todos los demás bananos, excepto los que se benefician del acceso dentro del contingente en régimen de franquicia arancelaria.

Estas medidas no están justificadas en virtud de los Entendimientos ni de ningún otro acuerdo concertado, y no están abarcadas por ninguna exención de obligaciones de las CE.

El Ecuador considera que las medidas de las CE son incompatibles con las obligaciones establecidas en los Acuerdos de la OMC que se indican a continuación:

- El artículo I del GATT de 1994, puesto que las CE aplican a los bananos originarios de los países ACP derechos diferentes y más favorables que los que aplican a los bananos originarios del Ecuador y de la mayoría o la totalidad de los demás Miembros de la OMC.
- El artículo II del GATT, puesto que las CE aplican a la importación de bananos originarios del Ecuador (y de otros países Miembros de la OMC) un arancel (actualmente de 176 euros/tonelada métrica) superior al tipo consolidado del derecho de las CE en el marco del artículo II, que es de 75 euros/tonelada métrica.
- Los párrafos 1 y 2 del artículo XIII del GATT, puesto que las CE siguen aplicando un sistema de contingentes arancelarios reservado exclusivamente para los bananos de origen ACP, y no asignan al Ecuador ninguna participación en el contingente preferencial, ni mucho menos la participación a la que tiene derecho en virtud del artículo XIII.

¹⁶ Consejo de la Unión Europea, *Reglamento (CE) N° 1964/2005 del Consejo, de 29 de noviembre de 2005, sobre los tipos arancelarios aplicables a los plátanos*, Diario Oficial L 316/1, 2 de diciembre de 2005.

SOLICITUD DE ESTABLECIMIENTO DE UN GRUPO ESPECIAL

El 28 de noviembre de 2006, el Ecuador solicitó la celebración de consultas sobre el asunto expuesto *supra*, de conformidad con el artículo 4 del ESD y el artículo XXII del GATT.¹⁷ Esas consultas se celebraron el 14 de diciembre de 2006, pero no lograron resolver el desacuerdo entre las partes.

Dado que persiste el desacuerdo entre el Ecuador y las CE sobre la compatibilidad con las normas de la OMC de las medidas adoptadas por las CE respecto del banano para cumplir lo recomendado en los informes sobre *Banano III* y *Banano - Párrafo 5 del artículo 21 del ESD (Ecuador)* y las resoluciones conexas posteriores, el Ecuador solicita respetuosamente que el presente asunto se someta a un grupo especial, de ser posible el que entendió inicialmente en el asunto, de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

El Ecuador solicita también, de conformidad con la nota 5 del párrafo 1 del artículo 6 del ESD, que se convoque una reunión extraordinaria del OSD dentro de 15 días con el fin de examinar la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Ecuador.

¹⁷ *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Recurso del Ecuador al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS27/65/Rev.1, 29 de noviembre de 2006.