

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS384/24
WT/DS386/23
4 de diciembre de 2012
(12-6679)

Original: inglés

ESTADOS UNIDOS - DETERMINADAS PRESCRIPCIONES EN MATERIA DE ETIQUETADO INDICATIVO DEL PAÍS DE ORIGEN (EPO)

ARB-2012-1/26

*Arbitraje
de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del
Entendimiento relativo a las normas y procedimientos
por los que se rige la solución de diferencias*

Laudo del Árbitro
Giorgio Sacerdoti

Índice

	<u>Página</u>
I. Introducción	1
II. Argumentos de las partes	3
A. <i>Estados Unidos</i>	3
1. Cambios en la reglamentación	5
2. Cambio legislativo.....	12
3. Conclusión.....	14
B. <i>Canadá</i>	14
1. Cambios en la reglamentación	16
2. Cambio legislativo.....	22
3. Conclusión.....	24
C. <i>México</i>	25
1. Cambios en la reglamentación	27
b) Consideraciones adicionales	31
2. Cambio legislativo.....	32
3. Conclusión.....	33
III. Plazo prudencial.....	34
A. Cuestiones preliminares	34
1. Mandato del Árbitro	34
2. Medidas que han de ponerse en conformidad	37
B. Factores que afectan a la determinación del plazo prudencial	39
1. Medio de aplicación	41
2. Conclusión.....	56
3. Párrafo 12 del artículo 2 del <i>Acuerdo OTC</i>	58
IV. Laudo	67

ASUNTOS CITADOS EN EL PRESENTE LAUDO

Título abreviado	Título completo y referencia
<i>Argentina - Calzado (CE)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado</i> , WT/DS121/AB/R, adoptado el 12 de enero de 2000
<i>Australia - Salmón (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS18/9, 23 de febrero de 1999
<i>Brasil - Neumáticos recauchutados (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Brasil - Medidas que afectan a las importaciones de neumáticos recauchutados - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS332/16, 29 de agosto de 2008
<i>Canadá - Automóviles (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Canadá - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS139/12, WT/DS142/12, 4 de octubre de 2000
<i>Canadá - Período de protección mediante patente (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Canadá - Período de protección mediante patente - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS170/10, 28 de febrero de 2001
<i>Canadá - Patentes para productos farmacéuticos (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Canadá - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS114/13, 18 de agosto de 2000
<i>Chile - Bebidas alcohólicas (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Chile - Impuestos a las bebidas alcohólicas - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS87/15, WT/DS110/14, 23 de mayo de 2000
<i>Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Chile - Sistema de bandas de precios y medidas de salvaguardia aplicados a determinados productos agrícolas - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS207/13, 17 de marzo de 2003
<i>Colombia - Puertos de entrada (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Colombia - Precios indicativos y restricciones de los puertos de entrada - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS366/13, 2 de octubre de 2009
<i>CE - Trozos de pollo (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Comunidades Europeas - Clasificación aduanera de los trozos de pollo deshuesados congelados - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS269/13, WT/DS286/15, 20 de febrero de 2006
<i>CE - Subvenciones a la exportación de azúcar (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Comunidades Europeas - Subvenciones a la exportación de azúcar - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS265/33, WT/DS266/33, WT/DS283/14, 28 de octubre de 2005
<i>CE - Hormonas (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas) - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS26/15, WT/DS48/13, 29 de mayo de 1998
<i>CE - Preferencias arancelarias (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Comunidades Europeas - Condiciones para la concesión de preferencias arancelarias a los países en desarrollo - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS246/14, 20 de septiembre de 2004

Título abreviado	Título completo y referencia
<i>India - Patentes (Estados Unidos)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>India - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura</i> , WT/DS50/AB/R, adoptado el 16 de enero de 1998
<i>Japón - Bebidas alcohólicas II</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas</i> , WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adoptado el 1º de noviembre de 1996
<i>Japón - DRAM (Corea) (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Japón - Derechos compensatorios sobre memorias dinámicas de acceso aleatorio procedentes de Corea - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS336/16, 5 de mayo de 2008
<i>Corea - Bebidas alcohólicas (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Corea - Impuestos a las bebidas alcohólicas - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS75/16, WT/DS84/14, 4 de junio de 1999
<i>Corea - Productos lácteos</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Corea - Medida de salvaguardia definitiva impuesta a las importaciones de determinados productos lácteos</i> , WT/DS98/AB/R y Corr.1, adoptado el 12 de enero de 2000
<i>Estados Unidos - Ley de 1916 (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Estados Unidos - Ley Antidumping de 1916 - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS136/11, WT/DS162/14, 28 de febrero de 2001
<i>Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China</i> , WT/DS379/AB/R, adoptado el 25 de marzo de 2011
<i>Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas que afectan a la producción y venta de cigarrillos de clavo de olor</i> , WT/DS406/AB/R, adoptado el 24 de abril de 2012
<i>Estados Unidos - EPO (Canadá)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Determinadas prescripciones en materia de etiquetado indicativo del país de origen (EPO)</i> , WT/DS384/AB/R, adoptado el 23 de julio de 2012
<i>Estados Unidos - EPO (México)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Determinadas prescripciones en materia de etiquetado indicativo del país de origen (EPO)</i> , WT/DS384/AB/R, adoptado el 23 de julio de 2012
<i>Estados Unidos - EPO (Canadá)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Determinadas prescripciones en materia de etiquetado indicativo del país de origen (EPO)</i> , WT/DS384/R, adoptado el 23 de julio de 2012, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS386/AB/R
<i>Estados Unidos - EPO (México)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Determinadas prescripciones en materia de etiquetado indicativo del país de origen (EPO)</i> , WT/DS386/R, adoptado el 23 de julio de 2012, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS386/AB/R
<i>Estados Unidos - Juegos de azar (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Estados Unidos - Medidas que afectan al suministro transfronterizo de servicios de juegos de azar y apuestas - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS285/13, 19 de agosto de 2005
<i>Estados Unidos - Gasolina</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Pautas para la gasolina reformulada y convencional</i> , WT/DS2/AB/R, adoptado el 20 de mayo de 1996

Título abreviado	Título completo y referencia
<i>Estados Unidos - Acero laminado en caliente (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Estados Unidos - Medidas antidumping sobre determinados productos de acero laminado en caliente procedentes del Japón - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS184/13, 19 de febrero de 2002
<i>Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd) (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Estados Unidos - Ley de Compensación por continuación del dumping o mantenimiento de las subvenciones de 2000 - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS217/14, WT/DS234/22, 13 de junio de 2003
<i>Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS268/12, 7 de junio de 2005
<i>Estados Unidos - Artículo 110(5) de la Ley de Derecho de Autor (artículo 25)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Estados Unidos - Artículo 110(5) de la Ley de Derecho de Autor de los Estados Unidos - Recurso al arbitraje previsto en el artículo 25 del ESD</i> , WT/DS160/ARB25/1, 9 de noviembre de 2001
<i>Estados Unidos - Acero inoxidable (México) (párrafo 3 c) del artículo 21)</i>	Laudo del Árbitro, <i>Estados Unidos - Medidas antidumping definitivas sobre el acero inoxidable procedente de México - Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS344/15, 31 de octubre de 2008
<i>Estados Unidos - Algodón americano (upland)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)</i> , WT/DS267/AB/R, adoptado el 21 de marzo de 2005

ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE LAUDO

Abreviatura	Descripción
<i>Acuerdo OTC</i>	<i>Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio</i>
AMS	Servicio de Comercialización de Productos Agrícolas
APA	Ley de Procedimiento Administrativo, <i>United States Code</i> , Título 5, artículo 551 y siguientes (Pruebas documentales 21 del Canadá y 1 de México)
Cámara	Cámara de Representantes
CRA	<i>Congressional Review Act</i> (Ley de Examen por el Congreso), <i>United States Code</i> , Título 5, artículo 801 y siguientes (Estados Unidos - Prueba documental 4)
disposición legislativa sobre el EPO	Ley de Comercialización de Productos Agrícolas de 1946, modificada por la Ley Agrícola de 2002 y la Ley Agrícola de 2008
EPO	etiquetado indicativo del país de origen
ESD	<i>Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias</i>
GAO	Oficina General de Contabilidad
GATT de 1994	<i>Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994</i>
Ley Agrícola de 2002	Ley de Seguridad Agrícola e Inversiones Rurales de 2002, <i>Public Law</i> N° 107-171, artículo 10816, 116 Stat. 134, 533-535 (Pruebas documentales 1 del Canadá y 2 de México presentadas al Grupo Especial)
Ley Agrícola de 2008	Ley de Productos Alimenticios, Conservación y Energía de 2008, <i>Public Law</i> N° 110-234, artículo 11002, 122 Stat. 923, 1351-1354 (Pruebas documentales 2 del Canadá y 3 de México presentadas al Grupo Especial)
Ley Agrícola de 2012	El 12 de julio de 2012, el Comité de Agricultura de la Cámara aprobó el proyecto HR 6083, la Ley Federal de Reforma Agrícola y Gestión de los Riesgos de 2012, por 35 votos a favor y 11 en contra Comité de Agricultura de la Cámara, comunicado de prensa, " <i>House Ag Committee Advances Farm Bill</i> " (12 de julio de 2012), disponible en: http://agriculture.house.gov/press-release/house-ag-committee-advances-farm-bill (Canadá - Prueba documental 18)
medida sobre el EPO	Disposición legislativa sobre el EPO junto con la Norma definitiva de 2009 (AMS)

Abreviatura	Descripción
Norma definitiva de 2009 (AMS)	Norma definitiva sobre etiquetado con indicación del país de origen para la carne de bovino, de porcino, de ovino, de pollo y de caprino, pescado y marisco salvaje y de acuicultura, productos agrícolas perecederos, nuez de macadamia, pacana, cacahuete (maní), pacana, ginseng y nuez de macadamia, publicada en el <i>United States Federal Register</i> , volumen 74, N° 10 (15 de enero de 2009), páginas 2704-2707, codificada como <i>United States Code of Federal Regulations</i> , Título 7, Parte 65 - <i>Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Perishable Agricultural Commodities, Macadamia Nuts, Pecans, Peanuts, and Ginseng</i> (Pruebas documentales 5 del Canadá y 7 de México presentadas al Grupo Especial)
Norma definitiva preliminar de 2008	Norma definitiva preliminar sobre etiquetado con indicación obligatoria del país de origen para la carne de bovino, de porcino, de ovino, de pollo y de caprino, productos agrícolas perecederos, cacahuete (maní), pacana, ginseng y nuez de macadamia, publicada en el <i>United States Federal Register</i> , volumen 73, N° 149 (1° de agosto de 2008) 45106 (Pruebas documentales 3 del Canadá y 4 de México presentadas al Grupo Especial)
OIRA	Oficina de Información y Asuntos Reglamentarios
OMB	Oficina de Gestión y Presupuesto
OMC	Organización Mundial del Comercio
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
URAA	Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay, <i>Public Law</i> N° 103-465, 108 Stat. 4809 (1994), <i>United States Code</i> , Título 19, artículo 3501 y siguientes (Canadá - Prueba documental 1)
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos

CUADRO DE PRUEBAS DOCUMENTALES CITADAS EN EL PRESENTE LAUDO

Prueba documental	Descripción
Canadá-1	Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay, <i>Public Law</i> N° 103-465, 108 Stat. 4809 (1994), <i>United States Code</i> , Título 19, artículo 3501 y siguientes
Canadá-2	Corte Suprema de los Estados Unidos, <i>Martin Stone v. Immigration and Naturalization Service</i> , 115 s.Ct. 1537, 514 U.S. 386 (1995)
Canadá-3	Tribunal de Apelaciones de los Estados Unidos, <i>Niagara Mohawk Power Corp. v. Chevron U.S.A., Inc. et al.</i> , 2d Cir. 2010, 596 F.3d 112
Canadá-4	73 <i>American Jurisprudence</i> , segunda edición, <i>Statutes</i> , artículo 245 y siguientes
Canadá-6	<i>Statutes and Statutory Construction</i> , artículo 31:2; 2 <i>American Jurisprudence</i> , segunda edición, <i>Administrative Law</i> , artículo 225 (incluida la referencia a Tribunal de Apelaciones de los Estados Unidos, <i>Caldera v. J.S. Alberici Const. Co., Inc.</i> , 153 F.3d 1381 (Fed. Cir. 1998), disponible en: <www.westlaw.com>)
Canadá-8	John V. Sullivan, Cámara de Representantes de los Estados Unidos, " <i>How Our Laws Are Made</i> " (revisado y actualizado, 2007)
Canadá-12	<i>Food and Drug Administration Safety and Innovation Act, Public Law</i> N° 112-144, 126 Stat. 993 (Ley para modificar la Ley Federal sobre Alimentos, Medicamentos y Productos Cosméticos a fin de revisar y ampliar los programas de gravámenes de usuario para medicamentos sujetos a receta y dispositivos médicos, para establecer programas de gravámenes de usuario para medicamentos genéricos y biosimilares, y para otros fines)
Canadá-13	Bill Summary & Status, 112ª Legislatura (2011-2012), s. 3187
Canadá - 14	Ley de Prórroga Temporal de los Programas de Transporte por Superficie de 2012, <i>Public Law</i> N° 112-140, 126 Stat. 391 (2012)
Canadá-15	Bill Summary & Status, 112ª Legislatura (2011-2012), HR 6064
Canadá - 16	"Ley Federal de Reforma de la Agricultura y Gestión de los Riesgos de 2012", informe del Comité de Agricultura de la Cámara en la 112ª Legislatura, informe H.R. 112-669 (2012), páginas 154 y 306
Canadá-17	Bill Summary & Status, 112ª Legislatura (2011-2012), s. 3240
Canadá-18	Comité de Agricultura de la Cámara, comunicado de prensa, " <i>House Ag Committee Advances Farm Bill</i> " (12 de julio de 2012), disponible en: < http://agriculture.house.gov/press-release/house-ag-committee-advances-farm-bill >
Canadá-19	M. Asimow, " <i>Interim-Final Rules: Making Haste Slowly</i> " (1999) 51 <i>Administrative Law Review</i> 703
Canadá-20	Curtis W. Copeland, " <i>The Federal Rulemaking Process: An Overview</i> ", Servicio de Investigaciones del Congreso (2011)
Canadá-21	Ley de Procedimiento Administrativo, <i>United States Code</i> , Título 5, artículo 551 y siguientes

Prueba documental	Descripción
Canadá-22	Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas de los Estados Unidos, " <i>Federal Rulemaking: Past Reviews and Emerging Trends Suggest Issues that Merit Congressional Attention</i> " (2005), disponible en: < http://www.gao.gov/assets/120/112501.pdf >
Canadá - 23	Oficina General de Contabilidad, informe presentado a los comités del Congreso, " <i>Federal Rulemaking: Agencies Often Published Final Actions Without Proposed Rules</i> ", GAO/GGD-98-126, agosto de 1998
Canadá-25	Ley de reforma de mandatos no financiados de 1995, <i>United States Code</i> , Título 2, artículo 1501 y siguientes
México-1	Ley de Procedimiento Administrativo, <i>United States Code</i> , Título 5, artículo 551 y siguientes
México - 2	Orden Ejecutiva 13563 de 18 de enero de 2011, <i>United States Federal Register</i> , volumen 76, N° 14, página 3921, artículo 2(b)
México-3	Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas de los Estados Unidos, documento GAO-06-228T (1° de noviembre de 2005), testimonio, " <i>Federal Rulemaking: Past Reviews and Emerging Trends Suggest Issues that Merit Congressional Attention</i> ", declaración de J. Christopher Mihm
México-4	Norma definitiva preliminar sobre etiquetado con indicación obligatoria del país de origen para la carne de bovino, de porcino, de ovino, de pollo y de caprino, productos agrícolas perecederos, cacahuete (maní), pacana, ginseng y nuez de macadamia, publicada en el <i>United States Federal Register</i> , volumen 73, N° 149 (1° de agosto de 2008) 45106, codificada como <i>United States Code of Federal Regulations</i> , Título 7, Parte 65
México-5	Oficina de Información y Asuntos Reglamentarios, <i>Economically Significant Executive Order Reviews between 1 January-31 December 2008, Interim Final Rule on Mandatory Country of Origin Labelling of Beef, Pork, Lamb, Fish, Perishable Agricultural Commodities, and Peanuts</i> , RIN. 0581-AC26
México-6	Oficina de Información y Asuntos Reglamentarios, <i>Economically Significant Executive Order Reviews between 1 January-31 December 2009, Final Rule on Mandatory Country of Origin Labelling of Beef, Pork, Lamb, Fish, Perishable Agricultural Commodities, and Peanuts</i> , RIN. 0581-AC26
México-7	Norma definitiva sobre etiquetado con indicación obligatoria del país de origen para la carne de bovino, de porcino, de ovino, de pollo y de caprino, pescado y marisco salvaje y de acuicultura, productos agrícolas perecederos, cacahuete (maní), pacana, ginseng y nuez de macadamia, publicada en el <i>United States Federal Register</i> , volumen 74, N° 10 (15 de enero de 2009) 2568, codificada como <i>United States Code of Federal Regulations</i> , Título 7, Partes 60 y 65
México-10	Comité de Agricultura de la Cámara, comunicado de prensa, " <i>House Ag Committee Advances Farm Bill</i> " (12 de julio de 2012), disponible en: < http://agriculture.house.gov/press-release/house-ag-committee-advances-farm-bill >

Prueba documental	Descripción
México - 11	"Ley Federal de Reforma de la Agricultura y Gestión de los Riesgos de 2012", informe del Comité de Agricultura de la Cámara en la 112ª Legislatura, informe H.R. 112-669 (2012), página 154
México-12	Tribunal de Apelaciones de los Estados Unidos, <i>Robert Charles and Lisa Jean Abell v. William R. Sothen et al., Internal Revenue Service</i> , 214 Fed. Appx. 743 (10th Cir. 2007)
México-13	Corte Suprema de los Estados Unidos, <i>Sullivan, Secretary of Health and Human Services v. Zebley et al.</i> , 493 U.S. 521 (110 s.Ct. 885 1990)
México-14	Bill Summary & Status, 108ª Legislatura (2003-2004), HR 4520
México-15	Bill Summary & Status, 111ª Legislatura (2009-2010), HR 1
México-16	Bill Summary & Status, 111ª Legislatura (2009-2010), HR 5623
México-17	Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay, informe 103-826 de la Cámara de Representantes, Parte 1, 103ª Legislatura, segundo período de sesiones
Estados Unidos-4	Ley de Examen por el Congreso, <i>United States Code</i> , Título 5, artículo 801 y siguientes
Estados Unidos-6	Ley de Flexibilidad Normativa, <i>United States Code</i> , Título 5, artículos 601-612
Estados Unidos - 9	Ley de Equidad para las Pequeñas Empresas en la Aplicación de la Reglamentación de 1996, <i>Public Law</i> N° 104-121, 110 Stat. 858 (1996), <i>United States Code</i> , Título 5, artículo 601
Estados Unidos-16	Constitución de los Estados Unidos, artículo I, secciones 1 y 7
Estados Unidos-17	Charles W. Johnson, Cámara de Representantes de los Estados Unidos, " <i>How Our Laws Are Made</i> " (revisado y actualizado, 2000)
Estados Unidos - 21	<i>The Legislative Process</i> , C-Span.org, disponible en: http://congress.nw.dc.us/c-span/process.html
Estados Unidos - 22	Tribunal de Apelaciones de los Estados Unidos, <i>The Connecticut Light and Power Company, et al. v. Nuclear Regulatory Commission</i> , N° 81-1050, 673 F.2d 525 (DC Cir. F1982)
Estados Unidos-25	Calendario legislativo de la Cámara, 112ª Legislatura, segundo período de sesiones
Estados Unidos-27	Orden Ejecutiva 12866 de 30 de septiembre de 1993, <i>United States Federal Register</i> , volumen 58, N° 190
Prueba documental 3 presentada por el Canadá al Grupo Especial	Norma definitiva preliminar sobre etiquetado con indicación obligatoria del país de origen para la carne de bovino, de porcino, de ovino, de pollo y de caprino, productos agrícolas perecederos, cacahuete (maní), pacana, ginseng y nuez de macadamia, publicada en el <i>United States Federal Register</i> , volumen 73, N° 149 (1º de agosto de 2008) 45106, codificada como <i>United States Code of Federal Regulations</i> , Título 7, Parte 65

Prueba documental	Descripción
Prueba documental 4 presentada por México al Grupo Especial	Norma definitiva preliminar sobre etiquetado con indicación obligatoria del país de origen para la carne de bovino, de porcino, de ovino, de pollo y de caprino, productos agrícolas perecederos, cacahuete (maní), pacana, ginseng y nuez de macadamia, publicada en el <i>United States Federal Register</i> , volumen 73, N° 149 (1° de agosto de 2008) 45106, codificada como <i>United States Code of Federal Regulations</i> , Título 7, Parte 65
Prueba documental 5 presentada por el Canadá al Grupo Especial	Norma definitiva sobre etiquetado con indicación obligatoria del país de origen para la carne de bovino, de porcino, de ovino, de pollo y de caprino, pescado y marisco salvaje y de acuicultura, productos agrícolas perecederos, cacahuete (maní), pacana, ginseng y nuez de macadamia, publicada en el <i>United States Federal Register</i> , volumen 74, N° 10 (15 de enero de 2009) 2658, codificada como <i>United States Code of Federal Regulations</i> , Título 7, Partes 60 y 65
Prueba documental 7 presentada por México al Grupo Especial	Norma definitiva sobre etiquetado con indicación obligatoria del país de origen para la carne de bovino, de porcino, de ovino, de pollo y de caprino, pescado y marisco salvaje y de acuicultura, productos agrícolas perecederos, cacahuete (maní), pacana, ginseng y nuez de macadamia, publicada en el <i>United States Federal Register</i> , volumen 74, N° 10 (15 de enero de 2009) 2658, codificada como <i>United States Code of Federal Regulations</i> , Título 7, Partes 60 y 65

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO
LAUDO DEL ÁRBITRO

Estados Unidos - Determinadas prescripciones en materia de etiquetado indicativo del país de origen (EPO)

Partes:

Canadá

México

Estados Unidos

ARB-2012-1/26

Árbitro:

Giorgio Sacerdoti

I. Introducción

1. Este arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* (el "ESD") se refiere al "plazo prudencial" para la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias (el "OSD") en las diferencias *Estados Unidos - Determinadas prescripciones en materia de etiquetado indicativo del país de origen (EPO)*.¹ Esas diferencias guardan relación con determinadas prescripciones estadounidenses en materia de etiquetado indicativo del país de origen ("EPO") para la carne de bovino y de porcino vendidas al por menor.

2. El 23 de julio de 2012 el OSD adoptó los informes del Órgano de Apelación² y los informes del Grupo Especial³, modificados por los informes del Órgano de Apelación, sobre el asunto *Estados Unidos - Determinadas prescripciones en materia de etiquetado indicativo del país de origen (EPO)*.⁴ En los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación se constató que la "medida sobre el EPO" (que comprende la "disposición legislativa sobre el EPO"⁵, aprobada por el Congreso de los Estados Unidos, y su reglamento de aplicación, la "Norma definitiva de 2009"⁶,

¹ WT/DS384 y WT/DS386.

² WT/DS384/AB/R y WT/DS386/AB/R, emitidos el 29 de junio de 2012.

³ WT/DS384/R y WT/DS386/R.

⁴ WT/DSB/M/320.

⁵ Ley de Comercialización de Productos Agrícolas de 1946, modificada por la "Ley Agrícola de 2002" y la "Ley Agrícola de 2008" (60 Stat. 1087, *United States Code*, Título 7, artículo 1621 y siguientes, en su forma modificada). (Véanse los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 1 a) y nota 4 a dicho párrafo)

⁶ Norma definitiva sobre etiquetado con indicación obligatoria del país de origen para la carne de bovino, de porcino, de ovino, de pollo y de caprino, pescado y marisco salvaje y de acuicultura, productos agrícolas perecederos, cacahuete (maní), pacana, ginseng y nuez de macadamia, publicada en el *United States Federal Register*, volumen 74, N° 10 (15 de enero de 2009) 2704-2707, codificada como *United States Code of Federal Regulations*, Título 7, Parte 65 - Indicación del país de origen para la carne de bovino, de porcino, de ovino, de pollo y de caprino, productos agrícolas perecederos, nuez de macadamia, pacana, cacahuete (maní) y

emitida por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (el "USDA")), en particular por lo que respecta a las etiquetas aplicadas a los cortes de carne (músculo), era incompatible con el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio* (el "*Acuerdo OTC*") porque concedía al ganado importado un trato menos favorable que el otorgado al ganado nacional similar.⁷ El Grupo Especial constató que la carta de Vilsack⁸ era incompatible con el párrafo 3 a) del artículo X del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (el "GATT de 1994").⁹ El Grupo Especial y el Órgano de Apelación recomendaron que el OSD solicitara a los Estados Unidos que pusieran sus medidas en conformidad con las obligaciones que les corresponden en el marco de la OMC.

3. En una carta dirigida al Presidente del OSD, de fecha 21 de agosto de 2012¹⁰, así como en la reunión del OSD celebrada el 31 de agosto de 2012¹¹, los Estados Unidos manifestaron su intención de aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD, y declararon que necesitarían un plazo prudencial para hacerlo.

4. El 13 de septiembre de 2012, el Canadá y México comunicaron al OSD que las consultas celebradas con los Estados Unidos no habían permitido llegar a un acuerdo sobre el plazo prudencial para la aplicación. En consecuencia, el Canadá y México solicitaron que dicho plazo se determinase mediante arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD. Dado que las dos diferencias fueron examinadas por el mismo Grupo Especial y por la misma Sección del Órgano de Apelación, tanto el Canadá como México pidieron que sus solicitudes al amparo del párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD fueran tratadas por el mismo árbitro en procedimientos conjuntos.

ginseng (Pruebas documentales 5 del Canadá y 7 de México presentadas al Grupo Especial). En sus informes, el Órgano de Apelación se refirió al reglamento como la "Norma definitiva de 2009 (AMS)". (Véanse los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 1 b) y nota 6 a dicho párrafo)

⁷ Informe del Grupo Especial solicitado por el Canadá, *Estados Unidos - EPO*, párrafos 7.548 y 8.3 b) e informe del Grupo Especial solicitado por México, *Estados Unidos - EPO*, párrafos 7.548 y 8.3 b); informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 496 a) iv).

⁸ Una carta de fecha 20 de febrero de 2009 dirigida por el Secretario de Agricultura de los Estados Unidos, Thomas J. Vilsack, a "Representantes de la industria". (Véanse los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 1 c)).

⁹ Informe del Grupo Especial solicitado por el Canadá, *Estados Unidos - EPO*, párrafos 7.864 y 8.4 b); informe del Grupo Especial solicitado por México, *Estados Unidos - EPO*, párrafos 7.864 y 8.4 b). Esta constatación no fue objeto de apelación. Según los Estados Unidos, la carta de Vilsack fue retirada el 5 de abril de 2012, mientras se desarrollaban los procedimientos de apelación en estas diferencias. (Comunicación de los Estados Unidos, nota 2 al párrafo 3 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, nota 228 al párrafo 141, véanse también los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 251))

¹⁰ WT/DS384/19 y WT/DS386/18.

¹¹ WT/DSB/M/321.

5. El Canadá, México y los Estados Unidos no pudieron llegar a un acuerdo sobre un árbitro en un plazo de 10 días contados a partir de la fecha en que la cuestión se sometió a arbitraje. Por consiguiente, mediante cartas de fecha 26 de septiembre de 2012, el Canadá y México solicitaron al Director General de la Organización Mundial del Comercio (la "OMC") que designara a un árbitro con arreglo a lo dispuesto en la nota 12 al párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD. El Director General, tras consultar con las partes, me designó Árbitro el 4 de octubre de 2012.¹² Comunicué a las partes mi aceptación de la designación mediante una carta de fecha 5 de octubre de 2012, y me comprometí a emitir el laudo no más tarde del 4 de diciembre de 2012.

6. Mediante cartas de fecha 31 de octubre de 2012 (el Canadá y México) y 2 de noviembre de 2012 (los Estados Unidos), las partes acordaron que se considerará este laudo como un laudo arbitral emitido de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD, a pesar de la expiración del plazo de 90 días estipulado en dicha disposición.¹³

7. Los Estados Unidos presentaron su comunicación escrita el 12 de octubre de 2012. El Canadá y México presentaron sendas comunicaciones escritas el 19 de octubre de 2012. El 1º de noviembre de 2012 se celebró una audiencia.

II. Argumentos de las partes

A. *Estados Unidos*

8. Los Estados Unidos sostienen que para cambiar la medida sobre el EPO podría requerirse la adopción de medidas legislativas seguidas de medidas reglamentarias, o únicamente la adopción de medidas reglamentarias.¹⁴ Los Estados Unidos me han solicitado que determine que el "plazo prudencial" para la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD en estas diferencias no sea inferior a 18 meses contados a partir de la fecha de adopción por el OSD de los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación. Según los Estados Unidos, ese plazo es el mínimo requerido para introducir una modificación reglamentaria en la Norma definitiva de 2009. Los Estados Unidos esbozan también en su comunicación los trámites necesarios para introducir

¹² WT/DS384/21 y WT/DS386/20.

¹³ WT/DS384/22; WT/DS386/21; WT/DS384/23 y WT/DS386/22. El plazo de 90 días contados a partir de la adopción de los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación expiró el 21 de octubre de 2012. Mediante cartas de fecha 31 de octubre de 2012, tanto el Canadá como México confirmaron su aceptación de que se considerará que un laudo emitido después de transcurridos más de 90 días desde la fecha de adopción de las recomendaciones y resoluciones del OSD es un laudo arbitral a los efectos del párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD. Mediante carta de fecha 2 de noviembre de 2012, los Estados Unidos confirmaron también que considerarán al laudo emitido en este procedimiento como un laudo distribuido de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD.

¹⁴ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 5.

modificaciones legislativas en la disposición legislativa sobre el EPO, y observan que ese proceso requeriría un "plazo sustancialmente superior" a los 18 meses solicitados.¹⁵

9. Los Estados Unidos observan que, como anteriores árbitros han señalado, la directriz de los 15 meses prevista en el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD no "establece el límite máximo o superior del plazo prudencial", ni es "un límite inferior o mínimo".¹⁶ Afirman además que la palabra "prudencial" entraña "un cierto grado de flexibilidad" que implica que es preciso tener en cuenta todas las circunstancias que concurren en un caso concreto.¹⁷ Esto, a su vez, sugiere que el plazo prudencial debe definirse "caso por caso, teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada investigación".¹⁸ Los Estados Unidos señalan las siguientes circunstancias concretas que se han identificado en anteriores laudos como pertinentes para la determinación del plazo prudencial por el Árbitro: i) la forma jurídica de la aplicación; ii) la complejidad técnica de la medida que ha de redactarse, aprobarse y aplicarse; y iii) el plazo en que el Miembro al que incumbe la aplicación puede hacer efectiva la forma de aplicación jurídica propuesta de conformidad con su sistema de gobierno.¹⁹ Los Estados Unidos observan además que el Miembro al que incumbe la aplicación no está obligado a recurrir a procedimientos extraordinarios para lograrla.²⁰

10. En la audiencia, los Estados Unidos observaron que tenían la intención de modificar la reglamentación sobre el EPO de manera consecuente con las obligaciones que les corresponden en el marco de la OMC, sin por ello dejar de proporcionar a los consumidores información valiosa sobre el origen de los productos de carne de bovino y porcino, objetivo que, según admitió el Órgano de Apelación, es legítimo.²¹

¹⁵ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 7.

¹⁶ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 9 (donde se cita el laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 25).

¹⁷ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 9 (donde se cita el laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 25).

¹⁸ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 9 (donde se cita el laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 25).

¹⁹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 10 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafos 48-51).

²⁰ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 10 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Artículo 110(5) (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 45, donde a su vez se cita el laudo del Árbitro, *Corea - Bebidas alcohólicas (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 42)).

²¹ Declaración oral de los Estados Unidos, donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 453.

1. Cambios en la reglamentación

a) Procedimiento para la elaboración de reglamentos en los Estados Unidos

11. Los Estados Unidos explican que, al estar las constataciones de incompatibilidad relacionadas con una medida que comprende una ley y su reglamento de aplicación²², será necesario, "como mínimo", que el USDA emita un nuevo reglamento, ya sea como una medida autónoma o como consecuencia de modificaciones legislativas.²³ Observan a ese respecto que la elaboración de normas en los Estados Unidos "conlleva generalmente no menos de seis trámites específicos"²⁴, y que en cada uno de ellos pueden producirse demoras. Añaden asimismo que en determinadas circunstancias pueden ser necesarios otros trámites, como cuando las observaciones recibidas durante el procedimiento de elaboración de la norma llevan a introducir cambios que a su vez requieren nuevas aportaciones del público.²⁵

12. Los Estados Unidos observan que cualquier nuevo reglamento será emitido por el USDA de conformidad con, entre otras disposiciones, la Ley de Procedimiento Administrativo²⁶ (la "APA") y la Orden Ejecutiva 12866²⁷, que conjuntamente exigen que los organismos emprendan un "proceso de

²² El Grupo Especial y el Órgano de Apelación examinaron la disposición legislativa sobre el EPO y la Norma definitiva de 2009 conjuntamente como una "medida sobre el EPO", pero en los informes no se especificó si los Estados Unidos estaban obligados a modificar uno de esos instrumentos o ambos a efectos del cumplimiento. (Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 3)

²³ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 12.

²⁴ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 14. Según los Estados Unidos, los seis trámites son los siguientes:

- 1) al menos cinco meses para que los Estados Unidos determinen la manera de modificar los reglamentos y para que el USDA elabore y tramite internamente la norma propuesta y realice los análisis de las repercusiones del reglamento y otros análisis exigidos por la legislación estadounidense y descritos por el Órgano de Apelación en su informe;
- 2) hasta 90 días para el examen por la Oficina de Gestión y Presupuesto ("OMB") y para la aprobación interinstitucional de la norma propuesta;
- 3) publicación de un proyecto de norma en el *Federal Register*, seguido de un plazo de aviso y presentación de observaciones de 60 días;
- 4) al menos dos meses para que el USDA examine las observaciones, determine cómo ha de responder a ellas, y revise el proyecto de norma teniendo en cuenta las observaciones recibidas;
- 5) hasta 90 días para el examen por la OMB y la aprobación interinstitucional de la norma definitiva; y
- 6) publicación.

(*Ibid.*, párrafo 15)

²⁵ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 14.

²⁶ *United States Code*, Título 5, artículo 551 y siguientes. (Véase Canadá - Prueba documental 21 y México - Prueba documental 1).

²⁷ Orden Ejecutiva 12866, de 30 de septiembre de 1993, *United States Federal Register*, volumen 58, N° 190 (Estados Unidos - Prueba documental 27).

elaboración de normas prolongado y multifacético" para modificar los reglamentos federales.²⁸ Según los Estados Unidos, teniendo en cuenta las prescripciones de la APA y la Orden Ejecutiva 12866, así como la especial complejidad del cumplimiento en el presente caso, el "marco temporal más reducido" en el que los Estados Unidos normalmente podrían completar todos los trámites necesarios para publicar una norma definitiva modificada sería de al menos 12 meses.²⁹ Los Estados Unidos sostienen, además, que al ser la medida sobre el EPO un reglamento técnico en el sentido del párrafo 1 del Anexo 1 del *Acuerdo OTC*, se verían obligados, en virtud del párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, a prever un plazo de por lo menos 6 meses entre la publicación del reglamento modificado y su entrada en vigor, como aclaró el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*.³⁰ El plazo de 18 meses sugerido por los Estados Unidos se resume *infra*.

13. En primer lugar, los Estados Unidos sostienen que necesitarán al menos *12 meses* para completar el procedimiento para la elaboración de reglamentos previsto en su legislación. Observan a este respecto que, dada la complejidad técnica de la medida sobre el EPO, necesitarán, para empezar, un período de como mínimo 5 meses para mantener debates y examinar las opciones que permitan recabar y organizar el amplio apoyo necesario para modificar la reglamentación sobre el EPO y preparar un proyecto de norma para aprobación interna.³¹ A este respecto, los Estados Unidos destacan que en anteriores laudos arbitrales de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21, como en los asuntos *Canadá - Automóviles* o *Canadá - Patentes de productos farmacéuticos*, se ha reconocido sistemáticamente que la fase preparatoria es esencial para el éxito en el cumplimiento.³²

14. Tras los necesarios trabajos preparatorios, los Estados Unidos iniciarían el procedimiento de modificación de la Norma definitiva de 2009, que está regido por la APA y la Orden Ejecutiva 12866, entre otras disposiciones.³³ La APA enuncia las prescripciones básicas que los organismos deben respetar al proceder a la elaboración de normas. Dispone que los *proyectos* de normas se publiquen en el *Federal Register* y que se dé al público al menos 60 días para presentar observaciones sobre esas

²⁸ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 13.

²⁹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 15.

³⁰ Comunicación de los Estados Unidos, párrafos 13 y 15 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 288).

³¹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 16.

³² Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 17 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Canadá - Automóviles* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafos 18, 49, 50 y 56; y al laudo del Árbitro, *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafos 1, 14 y 62). Los Estados Unidos hicieron también referencia al laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 38; y al laudo del Árbitro, *Chile - Bebidas alcohólicas* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 43.

³³ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 18.

normas.³⁴ Según los Estados Unidos, el USDA necesitaría al menos dos meses para examinar esas observaciones, determinar cómo ha de responder a ellas y revisar el proyecto de norma a la luz de las observaciones recibidas.³⁵ La APA también exige que el organismo publique la norma *definitiva* en el *Federal Register*, previendo al menos 30 días entre su publicación y su entrada en vigor.³⁶

15. Los Estados Unidos explican que la Orden Ejecutiva 12866 regula el procedimiento de examen gubernamental interno de todos los reglamentos que tengan efectos económicos significativos, y exige que se realicen determinados trámites en relación con esos reglamentos. Por ejemplo, la Orden Ejecutiva 12866 exige que los organismos lleven a cabo un análisis detallado de las repercusiones del reglamento con respecto a normas significativas, y que incluya ese análisis tanto en el proyecto como en la norma definitiva.³⁷ También exige que los organismos presenten sus medidas reglamentarias a la Oficina de Gestión y Presupuesto (la "OMB") para su examen, clasificación y/o aprobación antes de su publicación en el *Federal Register*. La OMB dispone de un plazo de hasta 90 días naturales para examinar cada proyecto de norma. Una vez obtenida la aprobación interinstitucional y de la OMB, la norma se publica en el *Federal Register*.³⁸

16. Los Estados Unidos observan además que los organismos también tienen que realizar varios análisis reglamentarios al promulgar normas que sean económicamente significativas.³⁹ Con arreglo a la Ley de Flexibilidad Normativa⁴⁰, por ejemplo, los organismos que se disponen a elaborar normas deberán evaluar la repercusión de los posibles reglamentos sobre pequeñas entidades. La Ley exige que los organismos preparen análisis sumamente detallados y los pongan a disposición del público para que se formulen observaciones.⁴¹ Los Estados Unidos destacan asimismo que las normas económicas significativas están sujetas a examen por el Congreso en virtud de la Ley de Examen por el Congreso⁴² (la "CRA"). De hecho, la CRA exige que los organismos presenten para su examen todas las normas definitivas a ambas cámaras del Congreso y al Contralor General de la Oficina

³⁴ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 19. Este plazo da a las partes interesadas la oportunidad de participar en el procedimiento de elaboración de normas presentando por escrito datos, opiniones o argumentos. (*Ibid.*)

³⁵ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 15 4).

³⁶ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 19 (donde se hace referencia a la APA, artículo 553(d)).

³⁷ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 21.

³⁸ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 22.

³⁹ Los Estados Unidos observan que la reglamentación sobre el EPO se clasificó como "económicamente significativa" porque tiene un efecto anual en la economía superior o igual a 100 millones de dólares. (Comunicación de los Estados Unidos, nota 28 al párrafo 23)

⁴⁰ *United States Code*, Título 5, artículos 601-612 (Estados Unidos - Prueba documental 6).

⁴¹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 23 (donde se hace referencia a la Ley de Flexibilidad Normativa (Estados Unidos - Prueba documental 6)).

⁴² *United States Code*, Título 5, artículo 801 y siguientes (Estados Unidos - Prueba documental 4).

General de Contabilidad (la "GAO") para que esas normas puedan entrar en vigor.⁴³ Además, ninguna norma importante⁴⁴ puede entrar en vigor antes de que hayan transcurrido 60 días naturales tras su publicación en el *Federal Register*, para dar al Congreso tiempo suficiente para examinar y posiblemente invalidar los reglamentos.⁴⁵

17. En la audiencia, los Estados Unidos rechazaron el argumento del Canadá y México de que los Estados Unidos podían aplicar la excepción "por causa justificada" prevista en la APA y poner inmediatamente en vigor un reglamento utilizando una norma definitiva preliminar. En primer lugar, sostuvieron que los laudos arbitrales no deben basarse en procedimientos extraordinarios. En segundo lugar, observaron que la excepción por causa justificada sólo puede invocarse cuando los procedimientos públicos son impracticables, innecesarios o contrarios al interés público⁴⁶, circunstancias que no se dan en el presente caso. Los Estados Unidos también señalaron que la Norma definitiva preliminar de 2008⁴⁷ para el EPO se emitió utilizando la excepción por causa justificada porque la disposición legislativa sobre el EPO establecía una fecha específica de entrada en vigor que, sin que hubiera reglamentación, creaba una importante incertidumbre por la posibilidad de que los participantes en el mercado se vieran sujetos a posibles sanciones a pesar de que no tenían forma de saber cómo cumplir la ley.⁴⁸

18. Los Estados Unidos recuerdan además que se constató que la medida sobre el EPO es un reglamento técnico en el sentido del párrafo 1 del Anexo 1 del *Acuerdo OTC*, y que en consecuencia está sujeta a las prescripciones establecidas en el artículo 2 del *Acuerdo OTC*.⁴⁹ Observan a ese respecto que el artículo 2 del *Acuerdo OTC* establece varias obligaciones, en particular en los párrafos 9.1, 9.2, 9.3 y 9.4. Dichas disposiciones exigen que los Miembros que adopten reglamentos técnicos cuando no existen normas internacionales, o en los casos en que un reglamento en proyecto no esté en conformidad con el contenido técnico de las normas internacionales pertinentes, hagan lo

⁴³ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 24 (donde se hace referencia a la CRA (Estados Unidos - Prueba documental 4)).

⁴⁴ Los Estados Unidos sostienen que la reglamentación sobre el EPO es "económicamente significativa" e "importante". (Comunicación de los Estados Unidos, nota 33 al párrafo 24)

⁴⁵ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 24 (donde se hace referencia a la CRA, artículo 801(a)(3)(A)(ii) (Estados Unidos - Prueba documental 4)).

⁴⁶ Declaración oral de los Estados Unidos, donde se hace referencia a la APA, artículo 553(b).

⁴⁷ En sus informes, el Órgano de Apelación hizo referencia a la norma definitiva preliminar como la "Norma definitiva preliminar de 2008 (AMS)".

⁴⁸ Los Estados Unidos añadieron que en general las normas definitivas preliminares no se utilizan para reglamentaciones *significativas*, que plantean importantes cuestiones jurídicas y de política, salvo que haya un plazo establecido por ley.

⁴⁹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 25 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 239 y nota 371 a dicho párrafo; y a los informes del Grupo Especial, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 7.216).

siguiente⁵⁰: i) que publiquen un aviso del reglamento en proyecto en una etapa convenientemente temprana⁵¹; ii) que notifiquen a los demás Miembros, por conducto de la Secretaría, cuáles serán los productos abarcados, indicando brevemente el objetivo y la razón de ser del reglamento⁵²; iii) que, previa solicitud, faciliten a los demás Miembros copias del reglamento en proyecto y, siempre que sea posible, señalen las partes que en sustancia difieran de las normas internacionales pertinentes⁵³; y iv) que, sin discriminación alguna, den a los Miembros interesados oportunidad para que formulen observaciones por escrito y mantengan conversaciones sobre ellas si se solicita, y tomen en cuenta esas observaciones escritas y los resultados de dichas conversaciones.⁵⁴ Los Estados Unidos sostienen que esas prescripciones generalmente complementan las prescripciones internas estadounidenses, y "se respetarán en la elaboración de cualquier reglamento".⁵⁵

19. En segundo lugar, los Estados Unidos observan que el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* dispone que "[s]alvo en las circunstancias urgentes mencionadas en el párrafo 10^[*], los Miembros preverán un plazo prudencial entre la publicación de los reglamentos técnicos y su entrada en vigor, con el fin de dar tiempo a los productores de los Miembros exportadores, y en especial de los países en desarrollo Miembros, para adaptar sus productos o sus métodos de producción a las prescripciones del Miembro importador".⁵⁶ Los Estados Unidos recuerdan a este respecto que, en *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, el Órgano de Apelación constató que el párrafo 5.2 de la Decisión Ministerial de Doha de 14 de noviembre de 2001⁵⁷ "aclara la interpretación del concepto de un 'plazo prudencial' en el sentido del párrafo 12 del artículo 2 al establecer la regla de que los productores de los Miembros exportadores necesitan un período *de al menos seis meses* para adaptar sus productos o sus métodos de producción a las prescripciones del reglamento técnico del Miembro

⁵⁰ El párrafo 9 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* especifica además que estas prescripciones son aplicables "siempre que dicho reglamento técnico pueda tener un efecto significativo en el comercio de otros Miembros". (Véase la comunicación de los Estados Unidos, nota 36 al párrafo 25.)

⁵¹ Párrafo 9.1 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*.

⁵² Párrafo 9.2 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*.

⁵³ Párrafo 9.3 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*.

⁵⁴ Párrafo 9.4 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*.

⁵⁵ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 25.

⁵⁶ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 27 y [*] nota original 42, que dice lo siguiente:

El párrafo 10 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* dispone que "... si a algún Miembro se le planteasen o amenazaran plantearse problemas urgentes de seguridad, sanidad, protección del medio ambiente o seguridad nacional, dicho Miembro podrá omitir los trámites enumerados en el párrafo 9 según considere necesario ...". Ninguna de esas circunstancias urgentes es pertinente en el contexto de la introducción de modificaciones en la reglamentación sobre el EPO.

⁵⁷ Decisión Ministerial de Doha sobre cuestiones y preocupaciones relativas a la aplicación, Decisión de 14 de noviembre de 2001, WT/MIN(01)/17, párrafo 5.2.

importador".⁵⁸ Por tanto, los Estados Unidos sostienen que, en consonancia con la constatación del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, tendrán que prever un período adicional de al menos seis meses entre la publicación y la notificación de la reglamentación sobre el EPO modificada y su entrada en vigor.⁵⁹

20. Habida cuenta de lo anterior, los Estados Unidos sostienen que la forma jurídica de la aplicación requerirá un plazo prudencial de al menos 18 meses, que comprende 12 meses para completar el procedimiento para la elaboración de reglamentos de conformidad con la legislación de los Estados Unidos y las obligaciones que les corresponden en virtud del párrafo 9 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, más otros 6 meses debido a las prescripciones procedimentales establecidas en el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*.

b) Complejidad técnica de la medida

21. Los Estados Unidos sostienen además que la complejidad técnica de la medida que se adoptará para el cumplimiento también justifica la fijación de un plazo prudencial de al menos 18 meses. A este respecto, destacan en primer lugar que la reglamentación para la aplicación del EPO "tiene por sí sola 49 páginas" y contiene "normas detalladas" sobre cuándo, dónde y cómo etiquetar las mercancías abarcadas, incluidas determinadas excepciones y elementos de flexibilidad que afectan a entidades a lo largo de toda la cadena de suministro.⁶⁰ La Norma definitiva de 2009 también contiene prescripciones en materia de mantenimiento de registros, disposiciones sobre observancia y un riguroso análisis de las repercusiones del reglamento en el que se examina la repercusión de la norma sobre diversos agentes en el mercado y en la economía estadounidense en su conjunto.⁶¹

22. Los Estados Unidos recuerdan además que el Órgano de Apelación constató que la medida sobre el EPO modifica las condiciones de competencia en detrimento del ganado importado.⁶² El Órgano de Apelación concluyó seguidamente que ese efecto desfavorable reflejaba la existencia de discriminación, y observó que "por todas esas razones, las prescripciones en materia de información que impone la medida sobre el EPO a los productores que intervienen en las fases iniciales del proceso productivo son desproporcionadas en comparación con el nivel de información que se

⁵⁸ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 27 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 288). (las cursivas son de los Estados Unidos)

⁵⁹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 28.

⁶⁰ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 29 (donde se hace referencia a la Norma definitiva de 2009 (Pruebas documentales 5 del Canadá y 7, de México presentadas al Grupo Especial)).

⁶¹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 29.

⁶² Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 31 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 292).

comunica a los consumidores mediante las etiquetas obligatorias para la venta al por menor".⁶³ Al hacer esa determinación, el Órgano de Apelación citó numerosos aspectos de la medida sobre el EPO, entre ellos: i) el hecho de que las etiquetas no identifican con precisión el lugar de nacimiento, cría y sacrificio de los animales; ii) las disposiciones relativas a la mezcla incluidas en la Norma definitiva de 2009; iii) la flexibilidad prevista entre las etiquetas de la categoría B y las de la categoría C; iv) las prescripciones en materia de mantenimiento de registros; v) las excepciones aplicables a los alimentos elaborados, los restaurantes y los pequeños minoristas; y vi) el hecho de que en las etiquetas de la categoría D sólo debe figurar el país de importación.⁶⁴ En opinión de los Estados Unidos, para redactar una medida modificada es necesario determinar si, y en qué modo, debe modificarse cada uno de esos distintos aspectos, lo cual, empero, será "una tarea muy difícil que requerirá una importante cantidad de análisis".⁶⁵ Los Estados Unidos mantienen además que necesitarán tiempo para desarrollar un enfoque que satisfaga la "nueva" prueba establecida por el Órgano de Apelación, lo que da a entender que el USDA tendrá que examinar la "imparcialidad" global de cualquier nueva medida, con inclusión de si las prescripciones en materia de información son "proporcionadas".⁶⁶

c) Consideraciones adicionales

23. A juicio de los Estados Unidos, varias consideraciones adicionales respaldan la concesión de un plazo prudencial de por lo menos 18 meses. En primer lugar, los Estados Unidos sostienen que el interés significativo en el etiquetado indicativo del país de origen que se ha manifestado históricamente -por ejemplo, por miembros del Congreso, grupos de la rama de producción y organizaciones no gubernamentales como los grupos de defensa del consumidor- "no puede sobrestimarse".⁶⁷ Observan a este respecto que la medida sobre el EPO se promulgó después de un prolongado y complejo proceso legislativo y reglamentario, que "duró más de 10 años desde el momento en que el Congreso empezó a estudiar la medida".⁶⁸ En segundo lugar, los Estados Unidos añaden que aun en el caso de que no hiciera falta legislar, la Administración tendrá que consultar al Congreso, que tiene una función formal de examen en virtud de la CRA, así como la capacidad de invalidar reglamentos adoptados por el Poder Ejecutivo.⁶⁹ Por último, los Estados Unidos sostienen

⁶³ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 31 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 347).

⁶⁴ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 31 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafos 242-244, 246, 260, 292 y 336-338).

⁶⁵ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 32.

⁶⁶ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 33.

⁶⁷ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 35.

⁶⁸ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 35 (donde se hace referencia a la primera comunicación escrita de los Estados Unidos al Grupo Especial, párrafos 26-33, 67 y 68).

⁶⁹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 36.

que las elecciones que se celebrarán el 6 de noviembre de 2012 también podrían afectar al tiempo necesario para cumplir.⁷⁰ Con respecto a esas tres consideraciones, los Estados Unidos observan que el plazo de 18 meses sugerido, si bien tiene en cuenta el volumen de las observaciones que se espera recibir en respuesta a un proyecto de norma, no incluye el tiempo necesario para abordar medidas que el Congreso tal vez desee adoptar mientras se esté elaborando una norma, así como ningún tiempo adicional que pueda necesitarse a consecuencia de las elecciones.⁷¹

2. Cambio legislativo

24. Los Estados Unidos observan que si optan por cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD modificando la disposición legislativa sobre el EPO, también tendrían que modificar en consecuencia la Norma definitiva de 2009. Por consiguiente, el tiempo total que necesitarían para cumplir sería "sustancialmente superior a 18 meses".⁷² Explican que, como cuestión general, la Constitución de los Estados Unidos otorga el poder legislativo al Congreso, que está compuesto por la Cámara de Representantes (la "Cámara") y el Senado. Ambas cámaras tienen que aprobar todas las leyes en forma idéntica antes de que sean enviadas al Presidente de los Estados Unidos para su firma o la adopción de otras medidas.⁷³

25. En lo tocante al procedimiento legislativo, los Estados Unidos explican que un proyecto de ley, una vez presentado en la Cámara o el Senado por un miembro del Congreso o por el Poder Ejecutivo, generalmente se remite al comité o comités competentes para que examinen su contenido.⁷⁴ En su mayor parte, los proyectos de ley serán después remitidos a un subcomité, que establecerá un calendario de audiencias para oír las opiniones de las partes interesadas. Si el subcomité recomienda que el texto legislativo pase a la siguiente etapa, el comité en pleno deberá votar si el proyecto debe presentarse a la Cámara en pleno.⁷⁵ Un proyecto de ley finalmente adoptado por la Cámara en pleno tiene que remitirse al Senado, que actúa conforme a su propio procedimiento legislativo.⁷⁶ El debate en el Senado "rara vez está sujeto a restricciones", y cada Senador puede "obstruir" su tramitación o poner "en suspenso" la consideración del proyecto, lo que puede evitar que se examine.⁷⁷ El Senado modificará el proyecto de ley o aprobará su propia versión, en cuyo caso un "comité conjunto" deberá conciliar las diferencias entre las versiones de la Cámara y el Senado. Una vez que ambas cámaras

⁷⁰ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 37.

⁷¹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafos 35-37.

⁷² Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 38.

⁷³ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 39 (donde se hace referencia a Estados Unidos - Prueba documental 16, secciones 1 y 7, y Estados Unidos - Prueba documental 17, página 42).

⁷⁴ Comunicación de los Estados Unidos, párrafos 40 y 41.

⁷⁵ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 41.

⁷⁶ Comunicación de los Estados Unidos, párrafos 42 y 43.

⁷⁷ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 43.

aprueban el proyecto de ley propuesto por el comité conjunto, éste puede enviarse al Presidente para su aprobación.⁷⁸

26. Por lo que respecta al calendario legislativo, los Estados Unidos observan que el Congreso estadounidense establece sus propios procedimientos y calendarios, sobre los que el Poder Ejecutivo no tiene control alguno, y que el proceso de obtención de los votos necesarios para promulgar una ley es "difícil y requiere mucho tiempo".⁷⁹ Como consecuencia de ello, "sólo una pequeña fracción de los miles de proyectos de ley presentados en cada Legislatura llega a convertirse en ley", y para los que lo logran el marco temporal "es generalmente muy largo".⁸⁰ Los Estados Unidos observan además que el calendario del Congreso es un factor pertinente que determina cuándo un proyecto se convierte en ley. Cada Legislatura dura dos años, y tiene dos períodos de sesiones, cada una de un año, que comienzan en enero. Sin embargo, la fecha de clausura varía.⁸¹ Además, debido a la "complejidad de los horarios y los calendarios, así como a los recesos", el Congreso está a menudo presente y en sesión sólo tres días por semana. En ese sentido, los Estados Unidos se remiten a la declaración de un árbitro anterior de que, a la luz del calendario del Congreso, un plazo prudencial de 10 meses no era suficiente.⁸² Por último, los Estados Unidos ponen de relieve que el momento de presentación de un proyecto de ley es también "crítico". De hecho, los proyectos presentados en el segundo período de sesiones de la Legislatura que no hayan sido aprobados "caducan al final de ese período de sesiones", y a comienzos del siguiente período de sesiones tendrá que presentarse un nuevo proyecto de ley. Según los Estados Unidos, esto es lo que ocurriría si se presentara un proyecto de ley en los próximos meses. Sostienen que salvo que el nuevo proyecto de ley se aprobara antes de finales de diciembre de 2012, el trabajo tendría que reiniciarse desde el principio, cuando en enero de 2013 se reúna la 113ª Legislatura.⁸³

⁷⁸ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 44.

⁷⁹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 45.

⁸⁰ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 45.

⁸¹ Este año el Senado todavía no ha comunicado su fecha de clausura, mientras que la Cámara ha establecido como fecha provisional el 14 de diciembre de 2012. (Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 47 (donde se hace referencia al calendario legislativo de la Cámara, 112ª Legislatura, segundo período de sesiones (Estados Unidos - Prueba documental 25)))

⁸² Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 47 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Artículo 110(5) (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 45).

⁸³ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 48.

3. Conclusión

27. Los Estados Unidos afirman que se proponen poner la medida sobre el EPO en conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD ya sea mediante la adopción de medidas legislativas seguidas de medidas reglamentarias, o mediante medidas reglamentarias únicamente.⁸⁴ En esta última hipótesis, "el plazo más breve" en que las recomendaciones y resoluciones del OSD podrían aplicarse es, según los Estados Unidos, 18 meses. Esto se debe a la "forma jurídica que la modificación tendrá que adoptar, a la complejidad técnica de la propia medida y a las prescripciones de procedimiento adicionales aplicables a la adopción de reglamentos técnicos".⁸⁵ A juicio de los Estados Unidos, un plazo más breve sería "inadecuado e irrazonable".⁸⁶ Si los Estados Unidos introducen cambios legislativos para poner la medida sobre el EPO en conformidad, todo el procedimiento requeriría un plazo "sustancialmente superior a 18 meses".⁸⁷

B. *Canadá*

28. El Canadá me solicita que determine que el "plazo prudencial" para la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD en la presente diferencia no sea superior a seis meses desde la fecha de adopción por el OSD de los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación: dos meses para los trabajos preparatorios y cuatro meses para poner la medida en vigor.⁸⁸

29. El Canadá sostiene que el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD debe interpretarse en su contexto y a la luz del objeto y fin del ESD.⁸⁹ En ese sentido, el párrafo 1 del artículo 21 del ESD dispone que "para asegurar la eficaz solución de las diferencias en beneficio de todos los Miembros, es esencial el pronto cumplimiento de las recomendaciones o resoluciones del OSD"; el párrafo 7 del artículo 3 del ESD dispone que "el objetivo del mecanismo de solución de diferencias será en general conseguir la supresión" de las medidas incompatibles con las normas de la OMC; y el párrafo 3 del artículo 3 del ESD, a su vez, destaca la importancia de una aplicación rápida para la solución de las diferencias en el marco de la OMC.⁹⁰ El Canadá también señala que el párrafo 3 del artículo 21 del ESD indica que sólo es necesario establecer un "plazo prudencial" para la aplicación cuando el cumplimiento inmediato de las recomendaciones y resoluciones del OSD por un Miembro "no sea

⁸⁴ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 5.

⁸⁵ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 49.

⁸⁶ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 49.

⁸⁷ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 6.

⁸⁸ Comunicación del Canadá, párrafo 3.

⁸⁹ Comunicación del Canadá, párrafo 4 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *CE - Hormonas* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 26).

⁹⁰ Comunicación del Canadá, párrafos 4 y 5.

factible".⁹¹ A juicio del Canadá, los Estados Unidos no han demostrado por qué en este caso el cumplimiento inmediato no es factible.⁹²

30. El Canadá recuerda que en anteriores laudos arbitrales se ha establecido claramente que cuando el cumplimiento inmediato no es factible recae sobre el Miembro al que incumbe la aplicación la obligación de demostrar que el plazo que propone para ésta constituye un "plazo prudencial"⁹³, y que "cuanto más largo sea el plazo propuesto para la aplicación, más pesada será la carga de la prueba".⁹⁴ Árbitros anteriores han hecho hincapié en que el plazo prudencial debe ser "el plazo más breve posible, en el marco del ordenamiento jurídico del Miembro, para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD"⁹⁵, y en que el Miembro al que incumbe la aplicación debe aprovechar toda la flexibilidad que le ofrezca su ordenamiento jurídico para aplicar con prontitud las recomendaciones y resoluciones del OSD.⁹⁶ Además, aunque compete a los Estados Unidos escoger los medios de aplicación, el Canadá recuerda que no tienen a esos efectos "un derecho irrestricto".⁹⁷ Los medios de aplicación "deben ser por su forma, naturaleza y contenido aptos para lograr el cumplimiento"⁹⁸ y deberán estar "comprendidos en el ámbito de las medidas admisibles que pueden adoptarse para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD".⁹⁹ El Canadá observa asimismo que el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD establece que el plazo prudencial para la aplicación no debe ser superior a 15 meses contados a partir de la fecha de adopción del informe de un grupo especial o del Órgano de Apelación, y que en consecuencia incumbe a los Estados Unidos demostrar que las circunstancias que prevalecen en el presente caso son "tan extraordinarias" que justifican una desviación de la directriz de los 15 meses. A juicio del Canadá, las circunstancias que prevalecen en

⁹¹ Comunicación del Canadá, párrafo 6 (donde se cita el laudo del Árbitro, *Colombia - Puertos de entrada* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 62).

⁹² Comunicación del Canadá, párrafo 6.

⁹³ Comunicación del Canadá, párrafo 7 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Colombia - Puertos de entrada* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 67, en el que a su vez se cita el laudo del Árbitro, *Japón - DRAM (Corea)* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 28 (en el que a su vez se hace referencia al laudo del Árbitro, *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 47; y al laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Ley de 1916* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 33)).

⁹⁴ Comunicación del Canadá, párrafo 7 (donde se cita el laudo del Árbitro, *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 47).

⁹⁵ Comunicación del Canadá, párrafo 8 (donde se cita el laudo del Árbitro, *CE - Hormonas* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 26).

⁹⁶ Comunicación del Canadá, párrafo 8 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Colombia - Puertos de entrada* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 65).

⁹⁷ Comunicación del Canadá, párrafo 9 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 69).

⁹⁸ Comunicación del Canadá, párrafo 9 (donde se cita el laudo del Árbitro, *Colombia - Puertos de entrada* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 64).

⁹⁹ Comunicación del Canadá, párrafo 9 (donde se cita el laudo del Árbitro, *Japón - DRAM (Corea)* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 27).

esta diferencia "no justifican la aplicación del plazo máximo, y mucho menos la de un plazo más largo".¹⁰⁰

31. El Canadá observa que los Estados Unidos están aún estudiando si deben aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD mediante medidas legislativas o reglamentarias o mediante una combinación de las dos.¹⁰¹ Aunque opina que no es probable que un cambio en la reglamentación sea suficiente, el Canadá reconoce que "este arbitraje no es el procedimiento para determinar si el cambio en la reglamentación puede o no poner fin a la infracción" del párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*. Considera, sin embargo, que los Estados Unidos podrían poner fin a esa infracción mediante una nueva ley, que puede ser aprobada en un plazo de seis meses y que haría innecesario cualquier cambio en la reglamentación con arreglo a la legislación estadounidense. Subsidiariamente, si los Estados Unidos sólo introdujeran cambios reglamentarios, el Canadá sostiene que esos cambios "podrían también lograrse en un plazo de seis meses contados a partir del 23 de julio de 2012".¹⁰²

1. Cambios en la reglamentación

a) Procedimiento para la elaboración de reglamentos en los Estados Unidos

32. El Canadá afirma que en los Estados Unidos un cambio en la reglamentación puede efectuarse en un plazo de seis meses, y que la comunicación de los Estados Unidos no menciona elementos de flexibilidad pertinentes a los que se puede recurrir.¹⁰³ El Canadá considera que un plazo de cinco meses para los trabajos preparatorios es "irrazonable".¹⁰⁴ Sostiene que, contrariamente a la afirmación de los Estados Unidos de que la complejidad técnica de la medida sobre el EPO exige un plazo de al menos cinco meses para mantener debates y examinar opciones¹⁰⁵, la supresión de la medida en litigio, que es "el primer objetivo del mecanismo de solución de diferencias [de la OMC]" "conlleva poca complejidad".¹⁰⁶ El retiro simplemente requeriría "excluir los cortes de carne (músculo) de porcino y bovino de los productos abarcados por la medida sobre el EPO".¹⁰⁷ El Canadá sostiene también que, como el plazo de cinco meses para los trabajos preparatorios no está establecido por disposiciones legislativas ni reglamentarias, recae sobre los Estados Unidos "una mayor

¹⁰⁰ Comunicación del Canadá, párrafo 10.

¹⁰¹ Comunicación del Canadá, párrafo 20 (donde se hace referencia a la comunicación de los Estados Unidos, párrafo 5).

¹⁰² Comunicación del Canadá, párrafo 20.

¹⁰³ Comunicación del Canadá, epígrafe de la sección V.B.

¹⁰⁴ Comunicación del Canadá, epígrafe de la sección III.A.

¹⁰⁵ Comunicación del Canadá, párrafo 11 (donde se hace referencia a la comunicación de los Estados Unidos, párrafo 16).

¹⁰⁶ Comunicación del Canadá, párrafo 11 (donde se cita el párrafo 7 del artículo 3 del ESD).

¹⁰⁷ Comunicación del Canadá, párrafo 11.

obligación probatoria para demostrar la exactitud y legitimidad de ese plazo".¹⁰⁸ A juicio del Canadá, los Estados Unidos no han cumplido esa obligación. Además, según el Canadá, los dos laudos arbitrales que invocan los Estados Unidos en su comunicación no respaldan la solicitud de cinco meses para los trabajos preparatorios presentada por los Estados Unidos.¹⁰⁹ En opinión del Canadá, procede asignar un plazo de 60 días contados a partir de la fecha de adopción de los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación para los trabajos preparatorios. Finalizado ese plazo, "se espera [que los Estados Unidos] pongan rápidamente en marcha el procedimiento jurídico necesario para poner en conformidad las medidas cuya incompatibilidad se ha constatado".¹¹⁰

33. El Canadá observa que los Estados Unidos describen la APA como "la fuente primaria" que rige el procedimiento estadounidense de elaboración de normas, y señalan que dicha Ley concede al público al menos 60 días para formular observaciones sobre las normas.¹¹¹ Sin embargo, los Estados Unidos no mencionan la posibilidad de que se introduzca cualquier cambio necesario en la reglamentación mediante una "norma definitiva preliminar", algo que también está previsto en la APA. El Canadá sostiene que los organismos federales adoptan habitualmente normas definitivas preliminares que entran en vigor sin aviso previo ni observaciones del público. Se invita al público a que haga observaciones después de que las normas se han publicado y han entrado en vigor.¹¹² Si las observaciones del público persuaden al organismo de que se requieren cambios, éste puede revisar la norma definitiva preliminar y publicar una norma definitiva que los refleje.¹¹³ El Canadá observa que la APA establece que las notificaciones de proyectos de reglamentación tienen que publicarse en el *Federal Register* salvo "cuando el organismo, por causa justificada, constata ... que el aviso y el procedimiento público correspondientes no son factibles, son innecesarios o son contrarios al interés público".¹¹⁴ Según el Canadá, aunque en la APA no hay referencia expresa alguna a la reglamentación definitiva preliminar, se adoptan normas definitivas al amparo de esta excepción

¹⁰⁸ Comunicación del Canadá, párrafo 12 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 55).

¹⁰⁹ Comunicación del Canadá, párrafos 13 y 14 (donde se hace referencia a la comunicación de los Estados Unidos, párrafo 17 (en la que a su vez se hace referencia al laudo del Árbitro, *Canadá - Automóviles (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafos 18, 49, 50 y 56; y al laudo del Árbitro, *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafos 1, 14 y 62)).

¹¹⁰ Comunicación del Canadá, párrafo 14 (donde se cita el laudo del Árbitro, *Colombia - Puertos de entrada (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 81).

¹¹¹ Comunicación del Canadá, párrafo 48 (donde se cita la comunicación de los Estados Unidos, párrafo 19).

¹¹² Comunicación del Canadá, párrafo 49 (donde se hace referencia a *Canadá - Prueba documental 19*, página 704).

¹¹³ Comunicación del Canadá, párrafo 49 (donde se hace referencia a *Canadá - Prueba documental 20*, página 7).

¹¹⁴ Comunicación del Canadá, párrafo 50 (donde se cita la APA, artículo 553(b)(3)(B) (*Canadá - Prueba documental 21*)).

"por causa justificada".¹¹⁵ El Canadá destaca que la propia reglamentación sobre el EPO entró inicialmente en vigor mediante la publicación de normas definitivas preliminares promulgadas al amparo de esa excepción.¹¹⁶ Por consiguiente, sostiene que las normas definitivas preliminares, que los organismos estadounidenses usan frecuentemente, constituyen un "método fácilmente disponible" mediante el cual pueden promulgarse medidas reglamentarias por las que se apliquen las recomendaciones y resoluciones del OSD.¹¹⁷

34. El Canadá recuerda la afirmación de los Estados Unidos de que "la Orden Ejecutiva 12866 es otra fuente primaria del derecho interno que regula el procedimiento estadounidense para la elaboración de reglamentos" y que establece diversas prescripciones que han de satisfacerse.¹¹⁸ Sin embargo, en su mayor parte esas "prescripciones" sólo se activan si un reglamento puede clasificarse como una "medida reglamentaria significativa".¹¹⁹ Aunque al parecer los Estados Unidos deducen que, al haberse clasificado como "significativo" el reglamento para la aplicación de la medida sobre el EPO, un reglamento que aplique las recomendaciones y resoluciones del OSD será también "significativo", ese razonamiento es, a juicio del Canadá, "ilógico".¹²⁰ Un cambio en la reglamentación para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD se aplicaría únicamente a las normas sobre los cortes de carne (músculo) de bovino y porcino, de manera que "el ámbito de aplicación de la norma representaría una pequeña fracción de esas normas anteriores".¹²¹ Aun suponiendo que en este caso la medida reglamentaria para la aplicación reúna las condiciones de una "norma significativa" en el sentido de la Orden Ejecutiva 12866, el Canadá destaca que la Orden contiene importantes elementos de flexibilidad que pueden facilitar el pronto cumplimiento por los Estados Unidos.¹²² Observa que en la Orden Ejecutiva 12866 se insta a los organismos a que elaboren sus medidas reglamentarias oportunamente¹²³, y se autoriza explícitamente al Administrador de la Oficina de Información y Asuntos Reglamentarios (la "OIRA") de la OMB a que dispense del cumplimiento de los trámites que los Estados Unidos describen inexactamente como

¹¹⁵ Comunicación del Canadá, párrafo 50 (donde se hace referencia a Canadá - Prueba documental 22).

¹¹⁶ Comunicación del Canadá, párrafo 51 (donde se hace referencia a la Prueba documental 3 presentada por el Canadá al Grupo Especial).

¹¹⁷ Comunicación del Canadá, párrafo 52.

¹¹⁸ Comunicación del Canadá, párrafo 53 (donde se cita la comunicación de los Estados Unidos, párrafos 21 y 22).

¹¹⁹ Comunicación del Canadá, párrafo 54 (donde se cita la Orden Ejecutiva 12866, artículo 6(a)(3)(B) (Estados Unidos - Prueba documental 27)).

¹²⁰ Comunicación del Canadá, párrafo 54 (donde se hace referencia a la comunicación de los Estados Unidos, nota 28 al párrafo 23).

¹²¹ Comunicación del Canadá, párrafo 54.

¹²² Comunicación del Canadá, párrafos 56 y 59.

¹²³ Comunicación del Canadá, párrafo 57 (donde se cita la Orden Ejecutiva 12866, artículo 6(3) (Estados Unidos - Prueba documental 27)).

prescripciones.¹²⁴ Además, el plazo de 90 días de que dispone la OMB para examinar cada proyecto de norma es, según el Canadá, el plazo *máximo*.¹²⁵ Por consiguiente, esos 90 días deben descartarse a efectos del establecimiento del plazo prudencial.

35. El Canadá recuerda asimismo que la declaración de los Estados Unidos de que con arreglo a la CRA "ninguna *norma importante* puede entrar en vigor antes de que hayan transcurrido 60 días naturales tras su publicación en el *Federal Register*, para dar al Congreso tiempo suficiente para examinar y posiblemente invalidar los reglamentos".¹²⁶ Sin embargo, según el Canadá, los Estados Unidos no han demostrado que sea probable que la medida para la aplicación constituya una "norma importante" en el sentido de la CRA.¹²⁷ Aun suponiendo que la medida para la aplicación reúna las condiciones de una norma importante, el Canadá sostiene que la prescripción de la CRA de que transcurran 60 días entre la publicación y la entrada en vigor no justifica la adición de más de seis meses.¹²⁸ Observa, además, que aparentemente las normas definitivas preliminares están exentas de la obligación, establecida en la Ley de Flexibilidad Normativa, de realizar un análisis inicial de flexibilidad normativa.¹²⁹ Sostiene también que las prescripciones de la Ley de reforma de mandatos no financiados de 1995¹³⁰ de que se hagan "evaluaciones cualitativas y cuantitativas de los costos y beneficios previstos para los gobiernos estatales, locales y tribales"¹³¹ parecen ser únicamente aplicables a las normas que entran en vigor después de la publicación de un aviso de un proyecto de reglamentación¹³² -una prescripción de la que están exentas las normas definitivas preliminares-.¹³³

36. Por último, el Canadá señala que la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay¹³⁴ (la "URAA") establece un marco jurídico que impone al Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales Internacionales, en virtud de la legislación estadounidense, la obligación de coordinar la aplicación de los informes de los grupos especiales y del Órgano de Apelación de

¹²⁴ Comunicación del Canadá, párrafo 57.

¹²⁵ Comunicación del Canadá, párrafo 58 (donde se hace referencia a la comunicación de los Estados Unidos, párrafo 15).

¹²⁶ Comunicación del Canadá, párrafo 60 (donde se cita la comunicación de los Estados Unidos, párrafo 24). (sin cursivas en el original)

¹²⁷ Comunicación del Canadá, párrafo 62.

¹²⁸ Comunicación del Canadá, párrafo 64.

¹²⁹ Comunicación del Canadá, párrafo 66 (donde se hace referencia a la Ley de Flexibilidad Normativa (Estados Unidos - Prueba documental 6)).

¹³⁰ *United States Code*, Título 2, artículo 501 y siguientes (Canadá - Prueba documental 25).

¹³¹ Comunicación del Canadá, párrafo 67 (donde se cita la comunicación de los Estados Unidos, nota 28 al párrafo 23).

¹³² Comunicación del Canadá, párrafo 67 (donde se hace referencia a la Ley de reforma de mandatos no financiados de 1995 (Canadá - Prueba documental 25)).

¹³³ Comunicación del Canadá, párrafo 67 (donde se hace referencia a Canadá - Prueba documental 19).

¹³⁴ *Public Law* N° 103-465, 108 Stat. 4809 (1994), *United States Code*, Título 19, artículo 3501 y siguientes (Canadá - Prueba documental 1).

la OMC que son desfavorables para los Estados Unidos.¹³⁵ Recuerda a ese respecto que en un arbitraje anterior los propios Estados Unidos adujeron que el procedimiento previsto en el artículo 123 de la URAA requeriría aproximadamente nueve meses, que en circunstancias normales, por ejemplo en un año sin elecciones, se reducirían a siete meses.¹³⁶

37. El Canadá sostiene que el *Acuerdo OTC* no exige que se añada tiempo adicional al plazo prudencial. Según el Canadá, "el mero hecho de que se haya constatado que parte de la medida sobre el EPO es un reglamento técnico no significa que los Estados Unidos procederán al cumplimiento por medio de un reglamento técnico". El mejor método para el cumplimiento consistiría en derogar los elementos de la medida sobre el EPO que infringen el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*.¹³⁷ Aun suponiendo que los Estados Unidos se propongan proceder a la aplicación por medio de un reglamento técnico, su recurso al artículo 2 del *Acuerdo OTC* en apoyo de la concesión de un plazo prudencial ampliado está, a juicio del Canadá, "fuera de lugar".¹³⁸

38. Por lo que respecta al párrafo 9 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, el Canadá observa que esa disposición no especifica ningún plazo mínimo para cumplir las obligaciones en materia de notificación y transparencia que en ella se enuncian. Además, los Estados Unidos no han demostrado que es probable que la medida para la aplicación cumpla los dos criterios que activan esas obligaciones, a saber: i) que no existe ninguna norma internacional pertinente o que el reglamento técnico no está en conformidad con la norma internacional pertinente; y ii) que el reglamento técnico puede tener un efecto significativo en el comercio de otros Miembros.¹³⁹

39. Con respecto al párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, el Canadá sostiene que la posición de los Estados Unidos revela "un entendimiento profundamente viciado" del informe del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*.¹⁴⁰ No hay obligación alguna de prever un período de seis meses entre la publicación y la entrada en vigor de un reglamento técnico cuando, como ocurre en este caso, los productores de los Miembros exportadores no tienen que adaptar sus productos o métodos de producción a las prescripciones del reglamento técnico.¹⁴¹ A juicio del Canadá, dado que la medida sobre el EPO se aplica a establecimientos minoristas dentro de los

¹³⁵ Comunicación del Canadá, párrafo 68 (donde se hace referencia a la Ley de los Acuerdos de la Ronda Uruguay, artículos 123(f) y 123(g) (Canadá - Prueba documental 1)).

¹³⁶ Comunicación del Canadá, párrafo 68 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Acero inoxidable (México)* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 56).

¹³⁷ Comunicación del Canadá, párrafo 41.

¹³⁸ Comunicación del Canadá, párrafo 42.

¹³⁹ Comunicación del Canadá, párrafo 43.

¹⁴⁰ Comunicación del Canadá, párrafo 40.

¹⁴¹ Comunicación del Canadá, párrafos 44 y 45 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 282).

Estados Unidos, "cualesquiera cambios en las prescripciones relativas al etiquetado de carne derivada de bovino y porcino no requerirán que los productores adapten sus métodos de producción en el extranjero".¹⁴² Por último, el Canadá sostiene que la idea de que se puede recurrir al artículo 2 del *Acuerdo OTC* para frustrar la pronta solución de diferencias que exige el párrafo 3 del artículo 3 del ESD puede tener "repercusiones sistémicas de largo alcance", y en consecuencia debe "acogerse con escepticismo".¹⁴³

b) Consideraciones adicionales

40. A juicio del Canadá, el argumento de los Estados Unidos de que el interés significativo que los colectivos afectados tienen en el etiquetado indicativo del país de origen respalda la fijación de un plazo prudencial de al menos 18 meses debe rechazarse.¹⁴⁴ El Canadá sostiene que los antecedentes de la promulgación de la medida sobre el EPO carecen de pertinencia para determinar el plazo para la aplicación, y añade que en el pasado no se ha convencido a otros árbitros de que al determinar un plazo prudencial deba considerarse el "carácter contencioso".¹⁴⁵ Así pues, sostiene el Canadá, en el presente caso el "interés en" la medida sobre el EPO o su "carácter contencioso de" no deben afectar a la determinación de un plazo prudencial para la aplicación.

41. El Canadá sostiene asimismo que el hecho de que hasta ahora los Estados Unidos hayan demorado la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD favorece la fijación de un plazo prudencial breve.¹⁴⁶ Observa que, según anteriores árbitros designados de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD, la pasividad o la insuficiente actividad de un Miembro en los primeros meses posteriores a la adopción del informe del grupo especial y/o del Órgano de Apelación "afectan al análisis del plazo prudencial".¹⁴⁷ A juicio del Canadá, la inexistencia en la comunicación de los Estados Unidos de cualesquiera detalles relativos a los trabajos preparatorios "da motivos para poner en duda que hasta la fecha se hayan desplegado esfuerzos adecuados para la aplicación". Esto, a su vez, sugiere que en el presente caso procede fijar un plazo prudencial breve.¹⁴⁸

¹⁴² Comunicación del Canadá, nota 81 al párrafo 45.

¹⁴³ Comunicación del Canadá, párrafo 46.

¹⁴⁴ Comunicación del Canadá, párrafo 17 (donde se hace referencia a la comunicación de los Estados Unidos, párrafo 35).

¹⁴⁵ Comunicación del Canadá, párrafo 18 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Juegos de azar (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 48).

¹⁴⁶ Comunicación del Canadá, epígrafe de la sección III.B.

¹⁴⁷ Comunicación del Canadá, párrafo 16 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Chile - Sistema de bandas de precio (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 43).

¹⁴⁸ Comunicación del Canadá, párrafo 16.

2. Cambio legislativo

42. El Canadá sostiene que, contrariamente a lo que aducen los Estados Unidos, no es preciso que los cambios legislativos y reglamentarios tengan lugar sucesivamente. Una modificación de la disposición legislativa sobre el EPO podría redactarse de manera que entrara en vigor inmediatamente, y la ley modificada prevalecería sobre la reglamentación sobre el EPO con la que esté en conflicto.¹⁴⁹ El Canadá afirma que, con arreglo a la legislación estadounidense, las modificaciones de las leyes "tienen efecto real y sustancial"¹⁵⁰ y se convierten en leyes cuya observancia se puede exigir ya sea desde el momento mismo de su aprobación o en la fecha especificada por el Congreso en la ley de que se trate.¹⁵¹ Una vez aplicables u operativas, las nuevas disposiciones legislativas prevalecerán en caso de conflicto entre la ley y el reglamento del organismo que esté en vigor.¹⁵² Por consiguiente, sostiene el Canadá, la insistencia de los Estados Unidos en que cualquier cambio legislativo debe ir acompañado de un cambio en la reglamentación "no tiene en cuenta el hecho real de que una disposición legislativa sobre el EPO modificada necesariamente prevalecería sobre la reglamentación sobre el EPO en vigor".¹⁵³

43. El Canadá sostiene asimismo que el cambio legislativo requerido puede hacerse efectivo en un plazo de seis meses. A su juicio, el argumento de los Estados Unidos de que la aprobación de cualquier modificación tendría necesariamente que conllevar un procedimiento legislativo largo y complejo carece de todo fundamento, porque el Congreso de los Estados Unidos puede adoptar las medidas jurídicas necesarias en un plazo breve.¹⁵⁴ El Canadá señala, en primer lugar, que el proyecto de Ley Federal de Reforma Agrícola y Gestión de los Riesgos de 2012 (la "Ley Agrícola de 2012") puede ser un medio legislativo adecuado para introducir cambios en la disposición legislativa sobre el EPO.¹⁵⁵ Según el Canadá, el Congreso de los Estados Unidos está siendo objeto de una intensa presión ya sea para que apruebe una nueva Ley Agrícola o para que acuerde la prórroga de la Ley Agrícola de 2008 para finales de este año, y si se abstiene de hacer una de esas dos cosas se producirán enormes repercusiones en el mercado.¹⁵⁶ Con independencia de la vía por la que opte el

¹⁴⁹ Comunicación del Canadá, párrafo 21.

¹⁵⁰ Comunicación del Canadá, párrafo 22 (donde se hace referencia a Canadá - Prueba documental 2, página 397, y Canadá - Prueba documental 3, página 128).

¹⁵¹ Comunicación del Canadá, párrafo 22 (donde se hace referencia a Canadá - Prueba documental 4, secciones 245 y 247).

¹⁵² Comunicación del Canadá, párrafo 23 (donde se hace referencia a Canadá - Prueba documental 6).

¹⁵³ Comunicación del Canadá, párrafo 24.

¹⁵⁴ Comunicación del Canadá, párrafo 27.

¹⁵⁵ Comunicación del Canadá, párrafo 28.

¹⁵⁶ Comunicación del Canadá, párrafo 29.

Congreso, el Canadá considera que "podrían incluirse modificaciones sustantivas de la disposición legislativa sobre el EPO".¹⁵⁷

44. El Canadá alude a dos ejemplos recientes que demuestran que el Congreso de los Estados Unidos puede aprobar leyes en un plazo breve. En primer lugar, las disposiciones legislativas de modificación de la Ley Federal sobre Alimentos, Medicamentos y Productos Cosméticos se presentaron en el Senado el 15 de mayo de 2012, y el Presidente pudo promulgarlas el 9 de julio de 2012, lo que significa que el proyecto de ley se aprobó en un plazo de dos meses.¹⁵⁸ De manera análoga, el 29 de junio de 2012, la Ley de Prórroga Temporal de los Programas de Transporte por Superficie de 2012 se presentó en la Cámara y el Senado, fue aprobada por ambas cámaras, y firmada por el Presidente, todo ello en el mismo día.¹⁵⁹ El Canadá recuerda que si el Congreso aprueba una Ley Agrícola con modificaciones de la disposición legislativa sobre el EPO adecuadamente redactadas, el USDA no tendrá que modificar la reglamentación sobre el EPO para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, y que, en cualquier caso, las modificaciones de la reglamentación pueden tener lugar una vez que las modificaciones legislativas hayan entrado en vigor.¹⁶⁰ Observa, además, que en anteriores laudos arbitrales se ha reconocido que el procedimiento legislativo estadounidense no está sujeto a plazos estrictos, y ofrece "gran flexibilidad para aprobar leyes rápidamente si hay voluntad política para hacerlo".¹⁶¹ Teniendo lo anterior en cuenta, el Canadá opina que las sencillas disposiciones legislativas requeridas para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD en esta diferencia podrían aprobarse en noviembre o diciembre de 2012, antes de que el próximo período de sesiones de la Legislatura inicie sus trabajos en enero de 2013.¹⁶²

45. Por último, el Canadá afirma que el proyecto de Ley Agrícola de 2012 actualmente sometido a consideración del Congreso de los Estados Unidos es "especialmente adecuado para la inclusión de los cambios legislativos" que exigen las recomendaciones y resoluciones del OSD.¹⁶³ Recuerda que la Cámara y el Senado tienen que llegar a un acuerdo sobre un proyecto de ley idéntico para que el Presidente pueda promulgarlo. Para resolver sus diferencias, los miembros de ambas cámaras

¹⁵⁷ Comunicación del Canadá, párrafo 29.

¹⁵⁸ Esa Ley revisó y amplió los programas de gravámenes de usuario para medicamentos sujetos a receta y dispositivos médicos. (Comunicación del Canadá, párrafo 30 (donde se hace referencia a las Pruebas documentales 12 y 13 del Canadá))

¹⁵⁹ Esa Ley mantuvo las tasas de los préstamos a estudiantes en el 3,4% hasta 2013 y amplió la financiación federal para las carreteras. (Comunicación del Canadá, párrafo 31 (donde se hace referencia a Canadá - Prueba documental 15))

¹⁶⁰ Comunicación del Canadá, párrafo 32.

¹⁶¹ Comunicación del Canadá, párrafo 33 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Juegos de azar (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafos 49 y 50; y al laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Ley de 1916 (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 39).

¹⁶² Comunicación del Canadá, párrafo 34.

¹⁶³ Comunicación del Canadá, epígrafe de la sección IV.C.

recurren a una "conferencia" en la que intentan solucionar "el desacuerdo entre las dos cámaras".¹⁶⁴ El Canadá observa que el Representante Randy Neugebauer añadió el 12 de julio de 2012, justo tres días antes de que el Comité de Agricultura votara la remisión del proyecto a la Cámara, una modificación al proyecto de Ley Agrícola de 2012 concerniente a la legislación sobre el EPO (la "modificación Neugebauer").¹⁶⁵ La modificación Neugebauer -ahora artículo 12104 de la versión de la Cámara del proyecto de Ley Agrícola de 2012- crea un elemento de desacuerdo entre la versión del proyecto del Senado (que no contiene ninguna disposición relacionada con la legislación sobre el EPO¹⁶⁶) y la versión de la Cámara (que insta al USDA a presentar un informe en el que se detallen las medidas que se han de adoptar para modificar la disposición legislativa sobre el EPO en cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD).¹⁶⁷ Por tanto, sostiene el Canadá, la inclusión de la modificación Neugebauer permitirá a las dos cámaras adoptar modificaciones sustantivas de la disposición legislativa sobre el EPO durante la conferencia, y, dada la presión política a que el Congreso está sometido para adoptar una nueva Ley Agrícola en 2012, los Estados Unidos tienen, si lo desean, los medios necesarios para cumplir prontamente las recomendaciones y resoluciones del OSD.¹⁶⁸

3. Conclusión

46. El Canadá concluye que los Estados Unidos, como disponen de una gran flexibilidad para poner fin con prontitud a los efectos discriminatorios para el ganado bovino y porcino canadiense causados por la medida sobre el EPO, pueden aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD en un plazo de seis meses contados a partir del 23 de julio de 2012, fecha de adopción por ese Órgano de los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación, con independencia de que opten por hacerlo mediante medidas legislativas o reglamentarias.¹⁶⁹

¹⁶⁴ Comunicación del Canadá, párrafo 35 (donde se hace referencia a Canadá - Prueba documental 8).

¹⁶⁵ Comunicación del Canadá, párrafo 36.

¹⁶⁶ Comunicación del Canadá, párrafo 38 (donde se hace referencia a Canadá - Prueba documental 17).

¹⁶⁷ Comunicación del Canadá, párrafo 38.

¹⁶⁸ Comunicación del Canadá, párrafo 39.

¹⁶⁹ Comunicación del Canadá, párrafo 69.

C. México

47. México me solicita que determine que el "plazo prudencial" para la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD en esta diferencia sea de un máximo de ocho meses contados a partir de la fecha de adopción por el OSD de los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación.¹⁷⁰ México entiende que el Canadá está pidiendo un "plazo prudencial" más breve, y afirma que acogería con beneplácito ese resultado.¹⁷¹

48. México observa, para empezar, que debo considerar el párrafo 3 del artículo 21 del ESD en su contexto.¹⁷² En ese sentido, el párrafo 1 del artículo 21 del ESD dispone que "[p]ara asegurar la eficaz solución de las diferencias en beneficio de todos los Miembros, es esencial el pronto cumplimiento de las recomendaciones o resoluciones del OSD", y el párrafo 3 del artículo 3 del ESD destaca que "[e]s esencial para el funcionamiento eficaz de la OMC ... la pronta solución". Por tanto, a juicio de México, el tiempo es un elemento esencial para determinar el plazo prudencial para la aplicación.¹⁷³ México señala asimismo que en otros laudos arbitrales se han identificado varias directrices para determinar el plazo prudencial. Entre ellas cabe mencionar las siguientes: i) que el plazo prudencial sea el "plazo más breve posible, en el marco del ordenamiento jurídico" del Miembro al que incumbe la aplicación¹⁷⁴; ii) que el Miembro al que incumbe la aplicación "debe aprovechar toda la flexibilidad y todas las facultades discrecionales que ofrece su sistema jurídico y administrativo para aplicar ... en el plazo más breve posible"¹⁷⁵; y iii) que "al determinar el plazo prudencial es preciso tener en cuenta las 'circunstancias del caso'".¹⁷⁶ Además, sostiene México, en decisiones anteriores se ha declarado que el Miembro al que incumbe la aplicación está obligado a demostrar que el calendario que propone representa un plazo prudencial a la luz de las circunstancias del caso.¹⁷⁷ Sin embargo, a juicio de México, los Estados Unidos no han satisfecho la carga jurídica de demostrar que no pueden

¹⁷⁰ Comunicación de México, párrafo 10.

¹⁷¹ Comunicación de México, párrafo 38.

¹⁷² Comunicación de México, párrafo 24 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Canadá - Período de protección mediante patente (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 37).

¹⁷³ Comunicación de México, párrafo 24.

¹⁷⁴ Comunicación de México, párrafo 25 (donde se cita el laudo del Árbitro, *Brasil - Neumáticos recauchutados (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 51).

¹⁷⁵ Comunicación de México, párrafo 25 (donde se cita el laudo del Árbitro, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 61).

¹⁷⁶ Comunicación de México, párrafo 25 (donde se cita el laudo del Árbitro, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 61).

¹⁷⁷ Comunicación de México, párrafo 26 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 47).

razonablemente aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD "en un plazo mucho más breve del que proponen".¹⁷⁸

49. México estima, además, que debe prestarse especial atención al interés de México en cuanto país en desarrollo. En virtud de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 21 del ESD, los árbitros que actúan de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 deben prestar especial atención a cuestiones que afecten a los intereses tanto de un Miembro al que incumbe la aplicación como a un Miembro reclamante que es un país en desarrollo.¹⁷⁹ Como país en desarrollo, México me solicita que preste especial atención a la manera en que el plazo prudencial afectará a sus intereses. México recuerda a ese respecto que, como consecuencia de la medida sobre el EPO, el ganado mexicano ha sido discriminado, entre otras cosas mediante la reducción discriminatoria del precio que los compradores estadounidenses han estado imponiendo al ganado nacido en México.¹⁸⁰ Además, según México, la medida sobre el EPO apunta concretamente al ganado mexicano -es decir, al ganado de un país en desarrollo- y no a las importaciones en general. Por consiguiente, la medida en litigio tiene un "vínculo directo con" los intereses de México y "afecta directamente" a dichos intereses.¹⁸¹

50. México me insta a que establezca el plazo prudencial más breve posible en este caso.¹⁸² Según México, 8 meses es un plazo prudencial para que los Estados Unidos cumplan sus obligaciones en la presente diferencia.¹⁸³ México recuerda el argumento de los Estados Unidos de que el plazo prudencial debe incluir el tiempo necesario para emitir un nuevo reglamento¹⁸⁴, que, según los Estados Unidos, es de 12 meses más otros 6 meses para cumplir las obligaciones que el *Acuerdo OTC* les impone. Sin embargo, según México, el plazo prudencial debe ser muy inferior a 12 meses y, "como máximo", no superior a 8 meses. Recuerda asimismo que los Estados Unidos, aunque afirman que la introducción de cambios legislativos seguidos de cambios en la reglamentación requeriría más de 18 meses, no solicitan que el plazo prudencial se amplíe para tener en cuenta la posibilidad de

¹⁷⁸ Comunicación de México, párrafo 26.

¹⁷⁹ Comunicación de México, párrafo 30 (donde se cita el laudo del Árbitro, *Colombia - Puertos de entrada (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafos 104-106).

¹⁸⁰ Comunicación de México, párrafo 33 (donde se hace referencia a los informes del Grupo Especial, *Estados Unidos - EPO*, párrafos 7.356, 7.357, 7.360, 7.361 y 7.372-7.381; y a los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafos 263, 264, 289, 292, 319 y 348).

¹⁸¹ Comunicación de México, párrafo 33. En la audiencia, México señaló que un mercado ganadero que esté integrado con el de los Estados Unidos es extremadamente importante para el desarrollo de México, y que este sector ganadero en particular sustenta 1 millón de puestos de trabajo directos y 2 millones de puestos de trabajo indirectos en México. México señaló asimismo que envía ganado muy joven a los pastizales estadounidenses porque el ganado no puede engordarse en la misma medida en el país debido a las condiciones geográficas de México.

¹⁸² Comunicación de México, párrafos 38 y 39.

¹⁸³ Comunicación de México, epígrafe de la sección V.

¹⁸⁴ Comunicación de México, párrafo 35 (donde se hace referencia a la comunicación de los Estados Unidos, párrafos 5 y 6).

que tengan que promulgarse disposiciones legislativas.¹⁸⁵ En este sentido, aunque México es "muy escéptico" en cuanto a que la medida sobre el EPO pueda ponerse en conformidad sin una modificación de la disposición legislativa sobre el EPO, "no se pronuncia" sobre si los Estados Unidos pueden cumplir emitiendo un reglamento y sin modificar la disposición legislativa.¹⁸⁶

1. Cambios en la reglamentación

a) Procedimiento para la elaboración de reglamentos en los Estados Unidos

51. México recuerda que los Estados Unidos describen los trámites que conlleva la emisión de un nuevo reglamento como algo que requiere un "proceso de elaboración de normas prolongado y multifacético".¹⁸⁷ Sostiene, no obstante, que los supuestos plazos para la adopción de las medidas enumeradas por los Estados Unidos representan requisitos máximos, no mínimos, y que normalmente los reglamentos estadounidenses se publican y aplican con mucha mayor rapidez.¹⁸⁸

52. México recuerda que los Estados Unidos argumentan que necesitan cinco meses para la fase preparatoria, además del tiempo necesario para emitir un nuevo reglamento.¹⁸⁹ Observa que los Estados Unidos se remiten a manera de ejemplo a casos en los que árbitros anteriores concedieron aproximadamente tres meses para los trabajos preparatorios, pero no explican por qué razón se les deberían otorgar cinco meses para la preparación en esta diferencia.¹⁹⁰ A juicio de México, un plazo de tres meses es más que suficiente para que los Estados Unidos publiquen un proyecto de nuevo reglamento si optan por esa solución.¹⁹¹

53. México sostiene asimismo que, contrariamente a lo que mantienen los Estados Unidos, la prescripción de dar un plazo de 60 días para la formulación de observaciones sobre proyectos de reglamentos no es una norma vinculante, sino más bien una directriz.¹⁹² Con arreglo a la APA, la obligación de prever un plazo para observaciones del público antes de la aplicación de una norma

¹⁸⁵ Comunicación de México, párrafo 36.

¹⁸⁶ Comunicación de México, párrafo 37 y nota 30 a dicho párrafo.

¹⁸⁷ Comunicación de México, párrafo 40 (donde se cita la comunicación de los Estados Unidos, párrafo 13).

¹⁸⁸ Comunicación de México, párrafo 40.

¹⁸⁹ Comunicación de México, párrafo 46 (donde se cita la comunicación de los Estados Unidos, párrafo 16).

¹⁹⁰ Comunicación de México, párrafo 46 (donde se hace referencia a la comunicación de los Estados Unidos, párrafo 17, en la que a su vez se hace referencia al laudo del Árbitro, *Canadá - Automóviles (párrafo 3 c) del artículo 21*); y al laudo del Árbitro, *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos (párrafo 3 c) del artículo 21*)).

¹⁹¹ Comunicación de México, párrafo 46.

¹⁹² Comunicación de México, párrafo 42 (donde se hace referencia a la Orden Ejecutiva 12866, artículo 6(a) (Estados Unidos - Prueba documental 27)).

tiene carácter opcional.¹⁹³ Según México, el procedimiento consistente en aplicar reglamentos como "normas definitivas preliminares", solicitando observaciones después de la aplicación para determinar si la norma debe modificarse, está generalizado en los Estados Unidos.¹⁹⁴ México destaca que el propio reglamento para la aplicación de la medida sobre el EPO se publicó como una norma definitiva preliminar el 1º de agosto de 2008, algo más de dos meses después de que, el 22 de mayo de 2008, el proyecto de Ley Agrícola de 2008 fuera promulgado.¹⁹⁵ Además, la OMB examinó y aprobó el reglamento en un "plazo muy inferior a los 90 días" que los Estados Unidos sostienen son necesarios.¹⁹⁶

54. México observa asimismo que los Estados Unidos se remiten a la APA para apoyar su alegación de que un nuevo reglamento no puede entrar en vigor antes de que hayan transcurrido 30 días desde su publicación. No obstante, la disposición a que se remiten los Estados Unidos -el artículo 553(d) de la APA- establece que la publicación tendrá lugar no menos de 30 días antes de la fecha de entrada en vigor "salvo disposición en contrario del organismo por causa justificada y publicada junto con la norma".¹⁹⁷ Por tanto, afirma México, hay una flexibilidad considerable para que los organismos pongan una nueva norma en vigor más rápidamente.¹⁹⁸

55. Por lo que respecta a los párrafos 9 y 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, México sostiene que, suponiendo, a efectos de argumentación, que el párrafo 9 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* fuera pertinente en el presente contexto, "los Estados Unidos pueden hacer notificaciones y dar oportunidades para celebrar consultas con México mientras está en curso el procedimiento para la elaboración del reglamento".¹⁹⁹ México caracteriza además como fuera de lugar el argumento de los Estados Unidos de que las constataciones del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor* con respecto al párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* permiten a los Estados Unidos aplazar la aplicación de un reglamento revisado durante seis meses más después de su publicación.²⁰⁰ A juicio de México, el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* "carece de pertinencia" para mi análisis.²⁰¹ México sostiene que el sentido de la expresión "plazo prudencial" es "el más breve plazo posible, en el marco del ordenamiento jurídico" del Miembro al que incumbe la

¹⁹³ Comunicación de México, párrafo 42 (donde se hace referencia a la APA, artículo 553(b) (México - Prueba documental 1)).

¹⁹⁴ Comunicación de México, párrafo 42 (donde se hace referencia a México - Prueba documental 3).

¹⁹⁵ Comunicación de México, párrafo 43.

¹⁹⁶ Comunicación de México, párrafo 43 (donde se hace referencia a México - Prueba documental 5).

¹⁹⁷ Comunicación de México, párrafo 41 (donde se cita la APA, artículo 553(d) (México - Prueba documental 1)).

¹⁹⁸ Comunicación de México, párrafo 41.

¹⁹⁹ Comunicación de México, párrafo 50.

²⁰⁰ Comunicación de México, párrafo 59.

²⁰¹ Comunicación de México, párrafo 60.

aplicación²⁰², y que el *Acuerdo OTC* no forma parte del sistema jurídico de los Estados Unidos. Además, la URAA²⁰³ excluye la posibilidad de que cualquier aspecto de los Acuerdos de la OMC abarcados o las constataciones de los grupos especiales o el Órgano de Apelación pueda tratarse como algo automáticamente aplicable con arreglo al derecho interno estadounidense. Por tanto, afirma México, el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, dado que no forma parte del ordenamiento jurídico estadounidense, y no tiene efectos directos con arreglo al derecho interno estadounidense, no puede servir como justificación para dar a los Estados Unidos más tiempo para poner la medida sobre el EPO en conformidad en el sentido del párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD.²⁰⁴

56. México observa asimismo que el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* tiene por finalidad proteger a los productores de los Miembros exportadores de posibles efectos desfavorables causados por nuevos reglamentos técnicos. A su juicio, la interpretación que los Estados Unidos sugieren tendría por efecto prolongar una medida que, según se ha constatado, causa efectos desfavorables al ganado mexicano de manera discriminatoria y es incompatible con el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*. Eso estaría en directa contradicción con el objeto del párrafo 12 del artículo 2.²⁰⁵ México destaca también que el hecho de que la medida sobre el EPO sea un reglamento técnico no significa necesariamente que el cumplimiento se procurará por medio de otro reglamento técnico, lo cual es "una razón más por la que no hay fundamento para sustentar la determinación del [plazo prudencial] en el párrafo 12 del artículo 2".²⁰⁶ Por último, México observa que, en cualquier caso, si los Estados Unidos sustituyeran la medida sobre el EPO por una medida que creara nuevas restricciones gravosas y discriminatorias que perpetuasen los desincentivos para que los productores estadounidenses compren ganado mexicano, demorar la aplicación seis meses más no eliminaría la incompatibilidad de la nueva medida con el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*.²⁰⁷

57. Según México, por tanto, un plazo prudencial para la aplicación mediante un reglamento sería en el presente caso de 7 meses, distribuido de la siguiente manera: i) 3 meses para la preparación y publicación del proyecto de reglamento; ii) 2 meses para la formulación de observaciones; iii) 1 mes para examinar las observaciones y publicar el reglamento definitivo; y iv) 1 mes para que el reglamento entre en vigor.²⁰⁸ A juicio de México, esto es un "calendario muy generoso", teniendo en

²⁰² Comunicación de México, párrafo 61 (donde se cita el laudo del Árbitro, *Brasil - Neumáticos recauchutados (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 51). (el subrayado es de México)

²⁰³ Comunicación de México, párrafo 61 (donde se hace referencia a México - Prueba documental 17, página 25).

²⁰⁴ Comunicación de México, párrafo 62.

²⁰⁵ Comunicación de México, párrafo 63.

²⁰⁶ Comunicación de México, párrafo 63.

²⁰⁷ Comunicación de México, párrafo 64.

²⁰⁸ Comunicación de México, párrafo 47.

cuenta que entre las soluciones de que disponen los Estados Unidos está la de hacer las normas más simples, menos complejas y menos gravosas, y que sólo está en juego una pequeña parte de la reglamentación sobre el EPO.²⁰⁹ México también destaca que la reglamentación sobre el EPO original entró en vigor sólo 4 meses después de la promulgación de la ley pertinente, la Ley Agrícola de 2008, y antes de que se presentaran observaciones públicas. Esto significa que los Estados Unidos "claramente ... están capacitados por el derecho interno para emitir reglamentos en unos pocos meses".²¹⁰ Además, no hay ninguna práctica habitual identificable en virtud de la cual los Estados Unidos tengan que tardar 12 meses en emitir un reglamento nuevo. Así pues, México sostiene que, aun previendo un "margen", 8 meses es un plazo "perfectamente prudencial".²¹¹

b) Complejidad técnica de la medida

58. Contrariamente al argumento de los Estados Unidos de que la medida sobre el EPO es "técnica y compleja"²¹², México sostiene que "no se requiere ningún análisis o prueba científica o de ingeniería" para modificar una prescripción en materia de etiquetado indicativo del país de origen que afecta a un grupo limitado de productos, a saber los cortes de carne (músculo) de bovino.²¹³ México señala que los aspectos de la disposición legislativa y la reglamentación sobre el EPO relativos al etiquetado de los productos de carne de bovino sólo representan una pequeña parte de la ley. En ese sentido, señala que cuando los Estados Unidos afirman que la reglamentación sobre el EPO tiene 49 páginas, se refieren al aviso publicado en el *Federal Register*²¹⁴, que en su mayor parte está dedicada a explicar los antecedentes de procedimiento y las observaciones del público, incluidas las relativas a las disposiciones que afectan a otros productos abarcados, como el pollo, la carne de cabra, los mariscos, los productos agrícolas perecederos y las nueces.²¹⁵ Según México, si se excluye una lista de definiciones, el reglamento objeto del presente caso sólo ocupa 2 páginas del aviso.²¹⁶ Por consiguiente, el ámbito de aplicación de las normas es mucho más limitado de lo que los Estados Unidos aducen, y en consecuencia cabría esperar una actuación mucho más rápida para la emisión de

²⁰⁹ Comunicación de México, párrafo 48.

²¹⁰ Comunicación de México, párrafo 49.

²¹¹ Comunicación de México, párrafo 49.

²¹² Comunicación de México, párrafo 68 (donde se cita la comunicación de los Estados Unidos, párrafo 29).

²¹³ Comunicación de México, párrafo 68.

²¹⁴ El aviso en el *Federal Register* se titula "Etiquetado con indicación obligatoria del país de origen para la carne de bovino, de porcino, de ovino, de pollo y de caprino, pescado y marisco salvaje y de acuicultura, productos agrícolas perecederos, cacahuete (maní), pacana, ginseng y nuez de macadamia; Norma definitiva" (comunicación de México, párrafo 45 (donde se hace referencia a la comunicación de los Estados Unidos, párrafo 29, y México - Prueba documental 7)).

²¹⁵ Comunicación de México, párrafo 45 (donde se hace referencia a México - Prueba documental 7).

²¹⁶ Comunicación de México, párrafo 45.

normas reglamentarias relativas a los productos de carne de bovino que para la promulgación de una nueva reglamentación sobre el EPO en su conjunto.²¹⁷

59. México observa asimismo que los Estados Unidos tratan de justificar la necesidad de establecer un plazo más largo aduciendo que tendrán que evaluar los numerosos aspectos de la medida sobre el EPO examinados por el Órgano de Apelación al constatar que la medida no era imparcial y daba lugar a discriminación.²¹⁸ Sostiene, no obstante, que ese planteamiento tendría consecuencias sistémicas, ya que llevaría a concluir que "cuanto más discriminatoria y parcial sea una medida, más tiempo será necesario" para ponerla en conformidad.²¹⁹ Añade que si lo que los Estados Unidos sugieren es que necesitan más tiempo porque tienen que estudiar muchas opciones, esto también carecería de pertinencia por lo que respecta a la determinación del plazo prudencial.²²⁰

b) Consideraciones adicionales

60. Según México, los Estados Unidos no han identificado ningún factor especial que pudiera justificar la concesión de un plazo prudencial más largo. Los Estados Unidos alegan concretamente que "dado el gran interés que los Estados Unidos siguen teniendo en esta cuestión, el procedimiento para poner la medida sobre el EPO en conformidad será un empeño difícil y multifacético".²²¹ Sin embargo, a juicio de México, el que una ley o un reglamento "sigan despertando un gran interés" en los sectores afectados no es algo exclusivo de la medida sobre el EPO ni inhabitual. Además, afirma México, la "conflictividad" no es pertinente para la determinación de un plazo prudencial.²²²

²¹⁷ Comunicación de México, párrafo 45.

²¹⁸ Comunicación de México, párrafo 70 (donde se hace referencia a la comunicación de los Estados Unidos, párrafos 31-33).

²¹⁹ Comunicación de México, párrafo 70.

²²⁰ Comunicación de México, párrafo 70 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd) (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 59).

²²¹ Comunicación de México, párrafo 67 (donde se cita la comunicación de los Estados Unidos, párrafo 4).

²²² Comunicación de México, párrafo 67 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 60).

2. Cambio legislativo

61. México recuerda que los Estados Unidos, aunque sostienen que el plazo prudencial debe basarse en el tiempo necesario para aplicar un reglamento revisado, hacen observaciones sobre cuánto se tardaría en promulgar una ley. Contrariamente a lo que los Estados Unidos aducen, México opina que el plazo necesario para modificar la disposición legislativa sobre el EPO podría ser incluso inferior al necesario para emitir un nuevo reglamento.²²³ Observa a ese respecto que, al haber expirado el 30 de septiembre de 2012 la Ley Agrícola de 2008²²⁴, normalmente cabe esperar que el Congreso de los Estados Unidos promulgue una nueva ley agrícola cuando vuelva a reunirse después de las elecciones estadounidenses que tendrán lugar a principios de noviembre.²²⁵ México destaca, además, que el Senado en pleno ya ha aprobado una versión de la nueva Ley Agrícola de 2012, mientras que el Comité de Agricultura de la Cámara también ha aprobado su propio proyecto.²²⁶ A juicio de México, dado que la medida sobre el EPO guarda relación con productos agropecuarios, modificar la medida sobre el EPO como parte de la nueva Ley Agrícola de 2012 sería posible desde un punto de vista procedimental y apropiado desde un punto de vista sustantivo.²²⁷

62. México observa que el artículo 12104 de la versión de la Cámara del proyecto de Ley Agrícola de 2012 aprobado por el Comité de Agricultura de la Cámara el 12 de julio de 2012 dispone que "no más tarde de 90 días a partir de la fecha de promulgación de la presente Ley, el Secretario de Agricultura presentará ... un informe en el que se detallen las medidas que el Secretario adoptará para que los Estados Unidos se pongan en conformidad" con la decisión de la OMC en las diferencias *Estados Unidos - EPO*.²²⁸ A juicio de México, esto significa que miembros del Congreso de los Estados Unidos consideran que la nueva Ley Agrícola de 2012 es un "vehículo adecuado" para abordar el cumplimiento de lo establecido en la OMC. Pueden añadirse a la versión de la Cámara (que aún no se ha sometido a votación en sesión plenaria) cambios sustantivos de la medida sobre el EPO tanto ahora como mientras se reúna el "comité conjunto" que conciliaría las diferencias entre las versiones de la nueva ley de la Cámara y el Senado.²²⁹ México sostiene, además, que el Congreso dispone de mucha flexibilidad para determinar cómo han de aplicarse los cambios en la medida sobre el EPO. Podría, por ejemplo, derogar la medida en su totalidad o cambiar la norma de origen para

²²³ Comunicación de México, párrafo 51.

²²⁴ Comunicación de México, párrafo 52. México observa que la medida sobre el EPO en sí misma no expiró, sino que varios programas agropecuarios de los Estados Unidos caducaron en esa fecha. (*Ibid.*)

²²⁵ Comunicación de México, párrafo 53.

²²⁶ Comunicación de México, párrafo 53 (donde se hace referencia a México - Prueba documental 10).

²²⁷ Comunicación de México, párrafo 53.

²²⁸ Comunicación de México, párrafo 54 (donde se hace referencia a México - Prueba documental 11, página 154).

²²⁹ Comunicación de México, párrafo 54.

ponerla en conformidad con las utilizadas a efectos aduaneros. En cualquier caso, si la ley fuera lo bastante detallada, resultaría innecesario que el USDA emitiera un reglamento de aplicación²³⁰, y al mismo tiempo cualquier reglamento incompatible con la disposición legislativa modificada dejaría de ser aplicable.²³¹ Por tanto, a juicio de México, la medida sobre el EPO podría modificarse, con efectos inmediatos, en un plazo de cinco meses, es decir, para finales de diciembre de 2012, cuando termina el actual período de sesiones del Congreso de los Estados Unidos.²³²

63. Por último, México afirma que aunque los Estados Unidos traten de hacer que el procedimiento legislativo parezca muy complicado y prolongado, el Congreso de los Estados Unidos puede promulgar leyes en plazos más breves incluso en circunstancias normales.²³³ México observa, por ejemplo, que la Ley de Creación de Empleo en los Estados Unidos de 2004 se presentó en la Cámara el 4 de junio de 2004 y fue promulgada unos cinco meses y medio después.²³⁴ De manera análoga, la Ley de Recuperación y Reinversión de los Estados Unidos de 2009 se promulgó en tres semanas²³⁵, y la Ley de Mejora y Asistencia a los Compradores de Vivienda de 2010 se promulgó tres días después de haber sido presentada en la Cámara.²³⁶ Por tanto, según México, los Estados Unidos podrían promulgar nuevas disposiciones legislativas para revisar la medida sobre el EPO incluso en menos tiempo del que necesitarían para promulgar un reglamento revisado, y esas disposiciones legislativas no necesariamente requerirían inmediatamente un reglamento de aplicación.²³⁷

3. Conclusión

64. Por las razones arriba expuestas, México sostiene que un plazo máximo de ocho meses contados a partir de la adopción por el OSD de los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación constituye un plazo prudencial para que los Estados Unidos cumplan las recomendaciones y resoluciones del OSD en esta diferencia, y en consecuencia me solicitan que dictamine un plazo no superior a ocho meses, que finalizaría el 23 de marzo de 2013.²³⁸

²³⁰ Comunicación de México, párrafo 55 (donde se hace referencia a México - Prueba documental 12).

²³¹ Comunicación de México, párrafo 55 (donde se hace referencia a México - Prueba documental 13).

²³² Comunicación de México, párrafo 56.

²³³ Comunicación de México, párrafo 57 (donde se hace referencia a la comunicación de los Estados Unidos, párrafos 40-48).

²³⁴ Comunicación de México, párrafo 57 (donde se hace referencia a México - Prueba documental 14).

²³⁵ Comunicación de México, párrafo 57 (donde se hace referencia a México - Prueba documental 15).

²³⁶ Comunicación de México, párrafo 57 (donde se hace referencia a México - Prueba documental 16).

²³⁷ Comunicación de México, párrafo 58.

²³⁸ Comunicación de México, párrafo 72.

III. Plazo prudencial

A. Cuestiones preliminares

1. Mandato del Árbitro

65. Los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación en estas diferencias fueron adoptados por el OSD el 23 de julio de 2012. El 31 de agosto de 2012, los Estados Unidos informaron al OSD de su propósito de cumplir las recomendaciones y resoluciones, pero afirmaron que necesitarían un plazo prudencial para hacerlo.²³⁹ Habida cuenta de que las partes no lograron llegar a un acuerdo sobre el plazo prudencial para la aplicación, el Canadá y México solicitaron que ese plazo fuera determinado mediante arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD. El Canadá, México y los Estados Unidos no pudieron ponerse de acuerdo sobre un árbitro, por lo que el Director General, tras consultar con las partes, me designó Árbitro el 4 de octubre de 2012 a fin de que determinara el plazo prudencial para la aplicación en estas diferencias. Acepté la designación el 5 de octubre de 2012.

66. El párrafo 3 del artículo 21 del ESD establece que si "no es factible" que un Miembro cumpla "inmediatamente" las recomendaciones y resoluciones del OSD, ese Miembro "dispondrá de un plazo prudencial para hacerlo". Mi función como Árbitro en este procedimiento es determinar ese plazo prudencial, teniendo debidamente en cuenta las disposiciones pertinentes del ESD y, concretamente, el párrafo 3 c) del artículo 21, de conformidad con el cual el "plazo prudencial" será:

... un plazo determinado mediante arbitraje vinculante dentro de los 90 días siguientes a la fecha de adopción de las recomendaciones y resoluciones. En dicho arbitraje, una directriz para el árbitro ha de ser que el plazo prudencial para la aplicación de las recomendaciones del grupo especial o del Órgano de Apelación no deberá exceder de 15 meses a partir de la fecha de adopción del informe del grupo especial o del Órgano de Apelación. Ese plazo podrá, no obstante, ser más corto o más largo, según las circunstancias del caso. (no se reproducen las notas de pie de página)

67. Tengo presente el contexto en el que figura el párrafo 3 c) del artículo 21. El párrafo 1 del artículo 21 del ESD dispone que el "pronto cumplimiento" es esencial para la eficaz solución de las diferencias en la OMC. Además, la parte introductoria del párrafo 3 del artículo 21 indica que sólo se dispondrá de un "plazo prudencial" si "no [es] factible cumplir inmediatamente" las recomendaciones y resoluciones del OSD. Coincido con árbitros anteriores en que esos elementos contextuales

²³⁹ WT/DSB/M/321, párrafo 58.

sugieren que el "plazo prudencial", en el sentido del párrafo 3 del artículo 21 del ESD, "debe ser el plazo más breve posible, en el marco del ordenamiento jurídico del Miembro [al que incumbe la aplicación]".²⁴⁰ Corresponde al Miembro al que incumbe la aplicación la carga de demostrar que el plazo que solicita para la aplicación es "el plazo más breve posible" en el marco de su ordenamiento jurídico. En última instancia, es el árbitro quien debe determinar el "plazo más breve posible" para la aplicación, sobre la base de las pruebas presentadas por todas las partes.²⁴¹

68. Mi mandato en este procedimiento del párrafo 3 c) del artículo 21 se limita a determinar el "plazo prudencial" para la aplicación en las diferencias subyacentes planteadas en la OMC. Al igual que árbitros anteriores, considero que mi mandato guarda relación con el *momento* en que el Miembro al que incumbe la aplicación debe haber logrado el cumplimiento, no con la *manera* en la que ese Miembro lo logra.²⁴² Soy consciente de que no me compete determinar la compatibilidad con las normas de la OMC de la medida finalmente *adoptada* para cumplir. Si surgiera una diferencia sobre la compatibilidad de una medida destinada a la aplicación con las normas de la OMC, ésta sólo podría evaluarse en un procedimiento en virtud del párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Sin embargo, *el momento* en que un Miembro tiene que cumplir no puede determinarse aislándolo de los medios escogidos para la aplicación. A fin de "determinar *cuándo* debe cumplir un Miembro, es posible que sea necesario considerar *cómo* se propone hacerlo".²⁴³ Por lo tanto, los medios de aplicación a que puede recurrir el Miembro de que se trate y que ese Miembro se propone emplear son pertinentes para una determinación en el marco del párrafo 3 c) del artículo 21.²⁴⁴

69. El Miembro que ha de proceder a la aplicación tiene "cierto margen de discreción para elegir la *forma* de aplicación, siempre que la forma elegida sea compatible con las recomendaciones y

²⁴⁰ Laudo del Árbitro, *CE - Hormonas (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 26.

²⁴¹ Laudo del Árbitro, *Brasil - Neumáticos recauchutados (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 51 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd) (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 44).

²⁴² Véase el laudo del Árbitro, *Colombia - Puertos de entrada (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 63; laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Acero inoxidable (México) (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 41; laudo del Árbitro, *Brasil - Neumáticos recauchutados (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 47; laudo del Árbitro, *Japón - DRAM (Corea) (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 26; laudo del Árbitro, *CE - Trozos de pollo (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 49; y laudo del Árbitro, *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 41.

²⁴³ Laudo del Árbitro, *Japón - DRAM (Corea) (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 26. (las cursivas figuran en el original)

²⁴⁴ Laudo del Árbitro, *Japón - DRAM (Corea) (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 27.

resoluciones del OSD y con los acuerdos abarcados".²⁴⁵ Como sostuvieron árbitros anteriores, "el Miembro al que incumbe la aplicación no tiene un derecho irrestricto a elegir cualquier método de aplicación".²⁴⁶ Debo considerar, en particular, "si la medida de aplicación está comprendida en el ámbito de las medidas admisibles que pueden adoptarse para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD".²⁴⁷ Dicho en otras palabras, el método que se elija debe permitir asegurar dentro de un plazo prudencial el cumplimiento por parte del Miembro que ha de proceder a la aplicación, de acuerdo con las directrices que figuran en el párrafo 3 c) del artículo 21.²⁴⁸ Además, según la última frase del párrafo 3 c) del artículo 21, las "circunstancias del caso" en una diferencia pueden afectar al cálculo del plazo prudencial y hacer que sea "más corto o más largo".²⁴⁹

70. Al igual que en el pasado han hecho otros árbitros, también considero que cabe esperar que el Miembro al que incumbe la aplicación aproveche cuanta flexibilidad le ofrezca su ordenamiento jurídico para aplicar con prontitud las recomendaciones y resoluciones del OSD.²⁵⁰ Así lo justifica la importancia que reviste satisfacer la obligación de cumplir inmediatamente las recomendaciones y resoluciones del OSD, que han establecido que determinadas medidas son incompatibles con las

²⁴⁵ Laudo del Árbitro, *Brasil - Neumáticos recauchutados (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 48 (las cursivas figuran en el original) (donde se cita el laudo del Árbitro, *CE - Hormonas (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 38). Véase también el laudo del Árbitro, *Japón - DRAM (Corea) (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 25 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *CE - Trozos de pollo (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 49, en el que a su vez se hace referencia al laudo del Árbitro, *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafos 41-43); laudo del Árbitro, *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 32; laudo del Árbitro, *CE - Preferencias arancelarias (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 30; laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 26; laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Juegos de azar (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 33; y laudo del Árbitro, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 69.

²⁴⁶ Laudo del Árbitro, *Brasil - Neumáticos recauchutados (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 48 (donde se cita el laudo del Árbitro, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 69).

²⁴⁷ Laudo del Árbitro, *Brasil - Neumáticos recauchutados (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 48 (donde se cita el laudo del Árbitro, *Japón - DRAM (Corea) (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 27).

²⁴⁸ Véase el laudo del Árbitro, *Japón - DRAM (Corea) (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 27 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 69).

²⁴⁹ Laudo del Árbitro, *Japón - DRAM (Corea) (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 25 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *CE - Trozos de pollo (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 49).

²⁵⁰ Véase el laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Acero inoxidable (México) (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 42; laudo del Árbitro, *Brasil - Neumáticos recauchutados (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 48; laudo del Árbitro, *Japón - DRAM (Corea) (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 25 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *CE - Trozos de pollo (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 49, donde a su vez se hace referencia al laudo del Árbitro, *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 39); laudo del Árbitro, *CE - Preferencias arancelarias (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 36; y laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd) (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 64.

obligaciones que corresponden a un Miembro en el marco de la OMC. Esto, sin embargo, no incluye necesariamente un recurso a procedimientos "extraordinarios".²⁵¹

71. Por último, tengo presente que el párrafo 2 del artículo 21 del ESD establece que "[s]e prestará especial atención a las cuestiones que afecten a los intereses de los países en desarrollo Miembros con respecto a las medidas que hayan sido objeto de solución de diferencias". Además, en arbitrajes anteriores se ha reconocido que el párrafo 2 del artículo 21 prescribe que los árbitros que actúan de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 presten especial atención "a 'las cuestiones que afecten a los intereses' tanto del país o países en desarrollo Miembros *que han de proceder a la aplicación* como del país o países en desarrollo Miembros *reclamantes*".²⁵² Por consiguiente, dado que en el presente caso México es un país en desarrollo que participa como reclamante, debo prestar "especial atención" a las cuestiones que afecten a sus intereses en el presente arbitraje.

72. En la audiencia celebrada en este arbitraje, el Canadá, México y los Estados Unidos se mostraron de acuerdo en que estos principios establecidos en laudos arbitrales anteriores son pertinentes para la determinación del plazo prudencial en estas diferencias.

2. Medidas que han de ponerse en conformidad

73. A los efectos de este procedimiento de arbitraje con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 21, me remito a las constataciones pertinentes del Órgano de Apelación y del Grupo Especial. El Órgano de Apelación confirmó:

... aunque por razones distintas, la constatación definitiva del Grupo Especial ... de que la medida sobre el EPO, especialmente en lo tocante a las etiquetas para los cortes de carne (músculo), es incompatible con el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* porque

²⁵¹ Véase el laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Acero inoxidable (México)* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 42 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Brasil - Neumáticos recauchutados* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 48, en el que a su vez se hace referencia al laudo del Árbitro, *Japón - DRAM (Corea)* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 25; laudo del Árbitro, *CE - Trozos de pollo* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 49; laudo del Árbitro, *Corea - Bebidas alcohólicas* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 42; laudo del Árbitro, *Chile - Sistema de bandas de precios* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 51; y laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd)* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 74).

²⁵² Laudo del Árbitro, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 99. (las cursivas figuran en el original) México sostiene que debo prestar especial atención a las cuestiones que afectan a sus intereses como país en desarrollo Miembro reclamante en la presente diferencia. (comunicación de México, párrafo 30)

da al ganado importado un trato menos favorable que el otorgado al ganado nacional similar ...²⁵³

74. La "medida sobre el EPO" comprende la disposición legislativa sobre el EPO, aprobada por el Congreso de los Estados Unidos, y su reglamento de aplicación, la "Norma definitiva de 2009"²⁵⁴, promulgado por el Secretario de Agricultura a través del Servicio de Comercialización de Productos ("AMS") del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos ("USDA").²⁵⁵

75. Observo que el Órgano de Apelación constató que la medida sobre el EPO, que modifica las condiciones de competencia en el mercado estadounidense en detrimento del ganado importado, da un trato menos favorable, en el sentido del párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, al ganado importado que el otorgado al ganado nacional porque ese efecto perjudicial "no se deriva exclusivamente de una distinción reglamentaria legítima sino que, en cambio, refleja la existencia de discriminación".²⁵⁶ En particular, el Órgano de Apelación constató que:

... [el] examen de la medida sobre el EPO en el marco del párrafo 1 del artículo 2 revela que sus prescripciones en materia de mantenimiento de registros y verificación imponen una carga desproporcionada a los productores y las empresas de transformación que intervienen en las fases iniciales del proceso productivo porque la información que se transmite a los consumidores con arreglo a las prescripciones en materia de etiquetado obligatorio es mucho menos detallada y precisa que la información que deben rastrear y transmitir esos productores y empresas de transformación. Son esas mismas prescripciones en materia de mantenimiento de registros y verificación las que "exigen" la segregación, lo que significa que los costos de cumplimiento que conllevan son más elevados para las entidades que faenan animales de diferentes orígenes. Habida cuenta de que la forma menos costosa de cumplir esas prescripciones es recurrir exclusivamente a animales nacionales, la medida sobre el EPO crea un incentivo para que los productores estadounidenses utilicen exclusivamente animales nacionales y tiene, por tanto, un efecto perjudicial en las oportunidades de competencia de los

²⁵³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO (Canadá)*, párrafo 496 a) iv) e informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO (México)*, párrafo 496 a) iv).

²⁵⁴ Véanse las Pruebas documentales 5 del Canadá y 7 de México presentadas al Grupo Especial.

²⁵⁵ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 239. El Grupo Especial también había constatado que "la carta de Vilsack infringe el párrafo 3 a) del artículo X [del GATT de 1994] porque no constituye una aplicación razonable de la medida sobre el EPO". (Informes del Grupo Especial, *Estados Unidos - EPO*, párrafos 7.886 y 8.4 b)) Esta constatación no fue objeto de apelación. La "carta de Vilsack" era un carta de fecha 20 de febrero de 2009 dirigida a representantes de la rama de producción por el Secretario de Agricultura de los Estados Unidos, Thomas J. Vilsack. (Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 1 c)) Según los Estados Unidos, la carta de Vilsack fue retirada el 5 de abril de 2012, mientras estaba en curso el procedimiento de apelación en estas diferencias. (comunicación de los Estados Unidos, nota 2 al párrafo 3 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, nota 228 al párrafo 141)) Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 251.

²⁵⁶ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 349.

animales importados. Además, las prescripciones en materia de mantenimiento de registros y verificación que se imponen a los productores y las empresas de transformación que intervienen en las fases iniciales del proceso productivo no se pueden explicar por la necesidad de transmitir a los consumidores información sobre los países de nacimiento, cría y sacrificio de los animales, ya que la información detallada que deben rastrear y transmitir esos productores no se comunica necesariamente a los consumidores mediante las etiquetas prescritas en la medida sobre el EPO. Ello se debe a que en las etiquetas prescritas no se indican expresamente las etapas de producción específicas y, en el caso en particular de las etiquetas B y C, contienen una información inexacta o poco clara sobre el origen, o a que la carne o los productos cárnicos están totalmente exentos de las prescripciones en materia de etiquetado. Por consiguiente, el efecto perjudicial causado por las mismas prescripciones en materia de mantenimiento de registros y verificación de la medida sobre el EPO tampoco se puede explicar por la necesidad de facilitar información sobre el origen a los consumidores. Sobre la base de estas constataciones, consideramos que las distinciones reglamentarias impuestas por la medida sobre el EPO equivalen a una discriminación arbitraria e injustificada contra los animales importados, por lo que no se puede decir que se apliquen de manera imparcial. En consecuencia, constatamos que el efecto perjudicial sobre los animales importados no se deriva exclusivamente de una distinción reglamentaria legítima sino que, en cambio, refleja la existencia de discriminación, lo que constituye una infracción del párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*.²⁵⁷

B. *Factores que afectan a la determinación del plazo prudencial*

76. Los Estados Unidos solicitan un plazo de 18 meses para ponerse en conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD. Ese plazo de 18 meses comprende, según los Estados Unidos, 12 meses para completar el procedimiento estadounidense para la elaboración de reglamentos y seis meses para satisfacer la prescripción de procedimiento prevista en el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* a fin de prever un "plazo prudencial" entre la publicación de la reglamentación sobre el EPO modificada y su entrada en vigor.²⁵⁸ Los Estados Unidos destacan que el Órgano de Apelación identificó numerosos aspectos de la medida sobre el EPO en la descripción de los motivos por los cuales la medida era incompatible con el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, a saber:

²⁵⁷ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 349.

²⁵⁸ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 5. Los Estados Unidos señalan que, en el asunto *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, el Órgano de Apelación constató que "[e]l párrafo 5.2 de la Decisión Ministerial de Doha aclara la interpretación del concepto de un 'plazo prudencial' en el sentido del párrafo 12 del artículo 2 [del *Acuerdo OTC*] al establecer la regla de que los productores de los Miembros exportadores necesitan un período de al menos seis meses para adaptar sus productos o sus métodos de producción a las prescripciones del reglamento técnico del Miembro importador". (comunicación de los Estados Unidos, nota 3 al párrafo 5 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 288)).

i) el hecho de que las etiquetas no identifican con precisión el lugar de nacimiento, cría y sacrificio de los animales, aun cuando hay entidades en toda la cadena de suministro que necesitan rastrear esa información; ii) las disposiciones relativas a la mezcla previstas en la Norma definitiva de 2009; iii) la flexibilidad prevista entre las etiquetas de la categoría B y las de la categoría C; iv) las prescripciones en materia de mantenimiento de registros; v) las excepciones aplicables a los alimentos elaborados, los restaurantes y los pequeños minoristas; y vi) el hecho de que en las etiquetas de la categoría D sólo debe figurar el país de importación.²⁵⁹ Según los Estados Unidos, esas constataciones "ponen de manifiesto la complejidad que entraña elaborar una medida de cumplimiento en el presente asunto".²⁶⁰

77. El Canadá y México sostienen que no hay nada que haga especialmente complicada o compleja la supresión de la medida sobre el EPO.²⁶¹ Según el Canadá, la supresión sólo requeriría eliminar los cortes de carne (músculo) de bovino y porcino de los productos abarcados por la medida sobre el EPO.²⁶² A mi juicio, la supresión, en el sentido de derogación, no es la única forma de cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. Observo que el árbitro en el asunto *Colombia - Puertos de entrada* señaló que "la supresión de las medidas incompatibles es el medio de aplicación 'preferido'", pero que "la modificación [de la medida incompatible] está comprendida en el 'ámbito de las medidas admisibles' a las que ... puede recurrir" el Miembro al que incumbe la aplicación.²⁶³ Coincidió en que un Miembro cuya medida ha sido declarada incompatible con los acuerdos abarcados puede por lo general elegir entre derogar la medida incompatible o modificarla.²⁶⁴ Por consiguiente, considero que el plazo prudencial que tengo que determinar en el presente arbitraje debe permitir a los Estados Unidos cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD bien modificando la medida sobre el EPO o bien derogándola en lo relativo a los cortes de carne (músculo) de bovino y porcino.²⁶⁵

²⁵⁹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 31 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafos 341-350).

²⁶⁰ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 30.

²⁶¹ Comunicación del Canadá, párrafo 11; comunicación de México, párrafo 66.

²⁶² Comunicación del Canadá, párrafo 11.

²⁶³ Laudo del Árbitro, *Colombia - Puertos de entrada* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 77.

²⁶⁴ Laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd)* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 50; laudo del Árbitro, *Japón - DRAM (Corea)* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 37.

²⁶⁵ Observo que, en el contexto de su análisis en el marco del párrafo 2 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, el Órgano de Apelación confirmó la constatación del Grupo Especial relativa a la legitimidad del objetivo perseguido por los Estados Unidos mediante la medida sobre el EPO, a saber, el objetivo de proporcionar a los consumidores información sobre los países en que los animales de los que procede la carne que compran han nacido, se han criado y han sido sacrificados. En consecuencia, el Órgano de Apelación constató que el Grupo Especial no incurrió en error al constatar que el suministro a los consumidores de información sobre el origen es un objetivo legítimo en el sentido del párrafo 2 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*. (Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 453)

78. En cualquier caso, el Canadá sostiene que el plazo prudencial para que los Estados Unidos apliquen las recomendaciones y resoluciones del OSD no debería exceder de seis meses contados a partir de la fecha de adopción de los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación, incluidos dos meses para los trabajos preparatorios y cuatro meses para que entre en vigor la medida de aplicación.²⁶⁶ A juicio de México, los Estados Unidos deberían disponer de ocho meses como máximo para la aplicación en el presente asunto.²⁶⁷ Tanto el Canadá como México consideran que el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* no se aplica a la determinación del plazo prudencial previsto en el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD y que, en cualquier caso, esa disposición no justifica que los Estados Unidos dejen transcurrir seis meses entre la publicación de la medida sobre el EPO modificada y su entrada en vigor.²⁶⁸ A este respecto, el Canadá y México afirmaron en la audiencia que, puesto que exportan ganado a los Estados Unidos, sus productores no necesitarían tiempo para adaptar sus productos, es decir, el ganado bovino y porcino, o sus métodos de producción a las prescripciones de una reglamentación sobre el EPO modificada.

79. Observo que los Estados Unidos formulan su solicitud de un plazo de 18 meses en dos partes: i) una solicitud de un período de 12 meses para concluir la aplicación a escala nacional; y ii) una solicitud de un período de seis meses para cumplir la prescripción del párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* de prever un "plazo prudencial" entre la publicación de la medida sobre el EPO modificada y su entrada en vigor.²⁶⁹ Examinaré esos dos períodos por separado. En primer lugar, me ocuparé del plazo prudencial necesario para que los Estados Unidos apliquen las resoluciones sobre el EPO en el marco de su sistema jurídico y de conformidad con las normas y principios aplicables en él. A continuación, examinaré la cuestión de si es o no necesario un plazo adicional de seis meses para que los Estados Unidos cumplan lo dispuesto en el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*.

1. Medio de aplicación

80. Los Estados Unidos mantienen que un cambio en la medida sobre el EPO podría incluir una medida legislativa seguida de una medida reglamentaria o una medida reglamentaria únicamente.²⁷⁰ Aunque los Estados Unidos sostienen que todavía no han decidido cuál de esos dos medios de aplicación elegirán, me piden que determine el plazo prudencial para la aplicación sobre la base del

²⁶⁶ Comunicación del Canadá, párrafo 3.

²⁶⁷ Comunicación de México, párrafo 38.

²⁶⁸ Comunicación del Canadá, párrafos 44-46; comunicación de México, párrafos 62, 63 y 65.

²⁶⁹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 5.

²⁷⁰ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 5. Los Estados Unidos no han sugerido en ningún momento únicamente un cambio en la legislación como posible medio de aplicación.

plazo que consideran necesario para llevar a cabo la aplicación mediante un cambio en la reglamentación.²⁷¹ En opinión de los Estados Unidos, el plazo mínimo necesario para completar todos los trámites requeridos a fin de adoptar la reglamentación sobre el EPO modificada sería de 12 meses.²⁷² Observo que el Canadá y México consideran improbable que un cambio en la reglamentación, sin modificar la disposición legislativa sobre el EPO, sea suficiente para poner la medida sobre el EPO en conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD.²⁷³ No obstante, soy consciente de que mi mandato guarda relación con el *momento* en el que se debe haber logrado el cumplimiento, no con la *manera* en la que Miembro al que incumbe la aplicación logre el cumplimiento.²⁷⁴ Sin embargo, como he mencionado antes, el momento en que un Miembro tiene que cumplir no puede determinarse aislándolo de los medios de aplicación elegidos. Por lo tanto, comenzaré examinando el plazo en que los Estados Unidos podrían completar la medida reglamentaria. Después me ocuparé del plazo en que podría llevarse a cabo el cambio en la legislación.

a) Medida reglamentaria

i) *Procedimiento para la elaboración de reglamentos*

81. Los Estados Unidos sostienen que cualquier reglamentación sobre el EPO modificada sería emitida por el USDA de conformidad con la Ley de Procedimiento Administrativo²⁷⁵ (la "APA") y la Orden Ejecutiva 12866²⁷⁶, entre otros instrumentos jurídicos del derecho estadounidense.²⁷⁷ El Canadá observa que los Estados Unidos no mencionan el artículo 123 de la Ley de los Acuerdos de

²⁷¹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 7. Los Estados Unidos sostienen que necesitan un plazo prudencial "de por lo menos 18 meses para realizar las modificaciones en la reglamentación necesarias para poner la medida sobre el EPO en conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD". (*Ibíd.*, párrafo 5) Además, los Estados Unidos observan que, si "hacen cambios en la legislación a fin de poner en conformidad la medida sobre el EPO, todo el procedimiento requerirá un plazo sustancialmente superior a 18 meses". (*Ibíd.*, párrafo 6) En resumen, los Estados Unidos "se centran en explicar el procedimiento y el plazo más breves necesarios sólo para llevar a cabo la modificación reglamentaria de la Norma definitiva de 2009" y, si bien "definen brevemente los trámites necesarios para introducir cambios legislativos en la medida sobre el EPO", "no solicitan [un plazo prudencial] superior a 18 meses". (*Ibíd.*, párrafo 7)

²⁷² Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 15.

²⁷³ Comunicación del Canadá, párrafo 20; comunicación de México, nota 30 al párrafo 37.

²⁷⁴ Laudo del Árbitro, *Colombia - Puertos de entrada* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 63; laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Acero inoxidable (México)* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 41; laudo del Árbitro, *Brasil - Neumáticos recauchutados* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 47; laudo del Árbitro, *Japón - DRAM (Corea)* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 26; laudo del Árbitro, *CE - Trozos de pollo* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 49; y laudo del Árbitro, *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 41.

²⁷⁵ Véanse Canadá - Prueba documental 21 y México - Prueba documental 1.

²⁷⁶ Véase Estados Unidos - Prueba documental 27.

²⁷⁷ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 13.

la Ronda Uruguay²⁷⁸ (la "URAA"), que establece un marco jurídico específico que impone al Representante de los Estados Unidos para las Cuestiones Comerciales la obligación de coordinar la aplicación de los informes de los grupos especiales y del Órgano de apelación desfavorables para los Estados Unidos.²⁷⁹ En la audiencia, los Estados Unidos explicaron que su comunicación escrita no se centraba en las prescripciones del artículo 123 de la URAA porque esas prescripciones se pueden cumplir como parte del procedimiento que describieron para la medida reglamentaria en el marco de la APA y la Orden Ejecutiva 12866. Los Estados Unidos también sostienen que el plazo más breve en que normalmente podrían completar el procedimiento para la elaboración de reglamentos a fin de publicar una norma definitiva modificada sería de 12 meses. Este plazo comprende los siguientes trámites: i) cinco meses para la fase preparatoria, en la que se determina cómo modificar la reglamentación, se elabora y se aprueba internamente la norma propuesta y se realizan análisis de las repercusiones del reglamento; ii) 90 días para el examen de la norma propuesta por la Oficina de Gestión y Presupuesto (la "OMB") y para su aprobación interinstitucional; iii) un plazo de aviso y presentación de observaciones de 60 días tras la publicación de la norma propuesta en el *Federal Register*; iv) dos meses para que el USDA examine las observaciones y revise la norma en consecuencia; v) 90 días para el examen de la norma definitiva por la OMB y para su aprobación interinstitucional; y vi) la publicación.²⁸⁰ Además, los Estados Unidos explican que, si bien la APA prevé un plazo de al menos 30 días entre la publicación de la norma definitiva y su entrada en vigor²⁸¹, la Ley de Revisión por el Congreso²⁸² (la "CRA") exige que el Congreso disponga de 60 días por lo menos para examinar la norma definitiva antes de su entrada en vigor.²⁸³

²⁷⁸ Véase Canadá - Prueba documental 1.

²⁷⁹ Comunicación del Canadá, párrafo 68 (donde se hace referencia a la URAA, artículos 123 (f) (3) y 123 (g) (Canadá - Prueba documental 1)). El Canadá también observa que en el arbitraje del asunto *Estados Unidos - Acero inoxidable (México)*, los Estados Unidos adujeron que el procedimiento previsto en el artículo 123 de la URAA exigiría aproximadamente nueve meses, o siete meses en circunstancias normales (por ejemplo, en un año en que no haya elecciones). (*Ibíd.*, párrafo 68 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Acero inoxidable (México) (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 56)).

²⁸⁰ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 15. Observo que los Estados Unidos no solicitan un plazo exclusivamente para el trámite de publicación. Observo asimismo que el total de los plazos previstos para cada uno de los trámites descritos por los Estados Unidos no equivale a 12, sino a 15 meses. Sin embargo, como se explica *infra*, los Estados Unidos reconocieron en la audiencia la existencia de ciertas flexibilidades, y aclararon que solicitaban un plazo total de 90 para el examen por la OMB y la aprobación interinstitucional de la norma propuesta (45 días) y la norma definitiva (45 días). Habida cuenta de esta respuesta, el plazo establecido por los Estados Unidos equivale en efecto a 12 meses.

²⁸¹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 19 (donde se hace referencia a la APA, artículo 553 (d)).

²⁸² Véase Estados Unidos - Prueba documental 4.

²⁸³ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 24 (donde se hace referencia a la CRA, artículo 801 (a) (3) (A) (ii)). En la audiencia, los Estados Unidos aclararon que solicitan un plazo de 60 días entre la publicación de la reglamentación sobre el EPO modificada y su entrada en vigor, y que ese plazo está subsumido en los seis meses que solicitan en virtud del párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*.

82. En la audiencia, los Estados Unidos subrayaron que, aunque todos los trámites mencionados *supra* son obligatorios, han mostrado una gran flexibilidad al reducir el plazo normalmente requerido por algunos de estos trámites, por ejemplo, el examen por la OMB y la aprobación interinstitucional.²⁸⁴ No obstante, el Canadá y México consideran que los Estados Unidos siguen sin mencionar flexibilidades pertinentes disponibles en su sistema jurídico interno para facilitar la pronta introducción de cambios en la reglamentación. Además, indican que frecuentemente los reglamentos de los Estados Unidos se publican y aplican en plazos muy inferiores a 12 meses.²⁸⁵ Procederé a examinar cada uno de los trámites descritos por los Estados Unidos y, teniendo en cuenta la existencia o no de flexibilidades, determinaré si el plazo que solicitan los Estados Unidos para cada etapa, y el plazo total, es el "plazo más breve posible en el marco de su ordenamiento jurídico nacional"²⁸⁶ para aplicar las resoluciones sobre el EPO en cuestión.

83. En primer lugar, los Estados Unidos solicitan cinco meses para completar la fase preparatoria, la cual, en su opinión, comprende celebrar debates y examinar opciones, generar y articular el amplio apoyo necesario para las modificaciones de la reglamentación sobre el EPO y elaborar un proyecto de norma para su aprobación interna.²⁸⁷ Soy consciente de que "determinar cómo modificar la reglamentación", "redactar y aprobar internamente el proyecto de norma" y "realizar los análisis de las repercusiones de la reglamentación y otros análisis"²⁸⁸ son actividades pertinentes para lograr un cumplimiento satisfactorio y pueden requerir tiempo. Como anteriores árbitros, también estoy de acuerdo, en general, en que puede concederse algún tiempo para completar los trámites preparatorios²⁸⁹ y, en el asunto específico en litigio, la complejidad de las resoluciones del Órgano de Apelación, justifica, en mi opinión, la necesidad de cierto tiempo para llevar a cabo los trabajos preparatorios. Como recuerdan los Estados Unidos, el Órgano de Apelación señaló diversos aspectos de la medida sobre el EPO al determinar que el efecto perjudicial para el ganado importado reflejaba la existencia de discriminación, por lo que se infringía el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*.²⁹⁰ Dichos aspectos son los siguientes: i) el hecho de que las etiquetas no identifican con precisión el lugar de nacimiento, cría y sacrificio de los animales; ii) las disposiciones relativas a la mezcla que

²⁸⁴ En la audiencia, los Estados Unidos sostuvieron que el plazo que han previsto para el examen por la OMB y la aprobación interinstitucional es bastante más inferior al plazo medio de examen por la OMB de las normas emitidas por el USDA en los últimos 12 meses, que ha sido de 96 días.

²⁸⁵ Comunicación del Canadá, epígrafes de la sección V.B; comunicación de México, párrafo 40.

²⁸⁶ Laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Acero inoxidable (México) (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 43.

²⁸⁷ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 16.

²⁸⁸ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 15 1).

²⁸⁹ Véase por ejemplo, el laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Acero laminado en caliente (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 38; y el laudo del Árbitro, *Chile - Bebidas alcohólicas (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 43.

²⁹⁰ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 31.

figuran en la Norma definitiva de 2009; iii) la flexibilidad prevista entre las etiquetas de la categoría B y las de la categoría C; iv) las prescripciones en materia de mantenimiento de registros; v) la existencia de diversas excepciones; y vi) el hecho de que en las etiquetas de la categoría D debe figurar sólo el país de importación.²⁹¹ Estas diferentes características identificadas por el Órgano de Apelación deberían ser consideradas por los Estados Unidos al decidir cómo lograr el cumplimiento. A este respecto, reconozco que de las constataciones del Órgano de Apelación no se desprende de manera evidente la manera en que esas características deben ser abordadas para hacer que la reglamentación sobre el EPO sea compatible con las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos en el marco de la OMC y que, al mismo tiempo, se siga proporcionando a los consumidores información sobre el origen de los productos de carne de bovino y de porcino.²⁹²

84. No obstante lo anterior, en mi opinión no es necesario un plazo de cinco meses para la fase preparatoria, como solicitan los Estados Unidos. Después de haber examinado los argumentos de las partes, no estoy convencido de que los Estados Unidos no pudieran haber completado todos los trámites preliminares necesarios para la fecha de celebración de la audiencia en este arbitraje.²⁹³ Los Estados Unidos sostienen que, desde la adopción de las recomendaciones y resoluciones del OSD el 23 de julio de 2012, han estado celebrando debates internos y dialogando con los colectivos interesados y con congresistas.²⁹⁴ En respuesta a preguntas formuladas en la audiencia, los Estados Unidos añadieron que también han estado llevando a cabo una evaluación de la repercusión económica.²⁹⁵ Sin embargo, los Estados Unidos no han ofrecido más pormenores acerca del resultado de esos debates internos ni de los progresos realizados hasta ahora. Esa información me habría sido muy útil para entender y tener en cuenta de mejor manera la necesidad de una fase preparatoria más larga. También habría constituido una prueba de que los Estados Unidos no han permanecido inactivos durante los más de tres meses que ya han transcurrido desde la adopción de los informes del Grupo Especial y del Órgano de Apelación el 23 de julio de 2012. Señalo, a este respecto que el Miembro al que incumbe la aplicación "debe aprovechar el período posterior a la adopción del informe de un grupo especial y/o del Órgano de Apelación para iniciar la aplicación de las

²⁹¹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 31 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafos 341 a 350).

²⁹² Los Estados Unidos destacaron en la audiencia que siguen teniendo un vivo interés en proporcionar dicha información a sus ciudadanos, y que continuarán haciéndolo. A este respecto, los Estados Unidos hicieron hincapié en que el Órgano de Apelación estuvo de acuerdo en que ése es un objetivo legítimo. (Declaración oral de los Estados Unidos (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 453)). Véase también *supra*, nota 265.

²⁹³ La audiencia se celebró el 1º de noviembre de 2012.

²⁹⁴ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 16.

²⁹⁵ En respuesta a preguntas formuladas en la audiencia, los Estados Unidos sostuvieron que ya habían tomado las siguientes medidas: realizar una evaluación de la repercusión económica, celebrar consultas con el Congreso de conformidad con la URAA, y mantener conversaciones con los colectivos interesados.

recomendaciones y resoluciones del OSD".²⁹⁶ También cabe recordar que los informes del Órgano de Apelación se publicaron el 29 de junio de 2012, casi un mes antes de su adopción por el OSD. Por lo tanto, es razonable suponer que, ya para finales de junio de 2012, los colectivos interesados estadounidenses tenían conocimiento de que sería necesario tomar algún tipo de acción con respecto a la medida sobre el EPO. De hecho, la presentación de una modificación del proyecto de Ley Agrícola el 12 de julio de 2012 en la Cámara de Representantes (la "Cámara"), en la cual se hacía referencia al cumplimiento de la decisión de la OMC en el asunto *Estados Unidos - EPO* (la "modificación Neugebauer")²⁹⁷, indica que se tenía conocimiento de la necesidad de modificar la medida sobre el EPO aun antes de la adopción por el OSD de los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación el 23 de julio de 2012. Por las razones expuestas, considero que la fase preparatoria no requiere cinco meses, como sugieren los Estados Unidos. En lugar de ello, podría haberse completado, en mi opinión, aproximadamente en tres meses contados a partir de la adopción de las recomendaciones y resoluciones del OSD, es decir, para comienzos de noviembre de 2012.

85. Según los Estados Unidos, tras la fase preparatoria, la OMB dispone de hasta 90 días para el examen y la aprobación interinstitucional del *proyecto* de norma.²⁹⁸ Además, antes de la publicación de la norma *definitiva*, la OMB dispone nuevamente de hasta 90 días para examinar esa norma y llevar a cabo la aprobación interinstitucional.²⁹⁹ En respuesta a preguntas formuladas en la audiencia, los Estados Unidos confirmaron que el examen por la OMB y la aprobación interinstitucional tienen

²⁹⁶ Laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Artículo 110(5) de la Ley de Derecho de Autor (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 46. El Árbitro en el asunto *Chile - Sistema de bandas de precios* también señaló que "el proceso de aplicación no debe dilatarse debido a la pasividad (o a la insuficiente actividad) de un Miembro en los primeros meses posteriores a la adopción. Dicho de otro modo, con independencia de que un Miembro pueda o no *completar* prontamente la aplicación, debe como mínimo *iniciar* y seguir adoptando prontamente medidas concretas tendientes a la aplicación." (Laudo del Árbitro, *Chile - Sistema de bandas de precios (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 43 (las cursivas figuran en el original))

²⁹⁷ El 12 de julio de 2012 el representante Randy Neugebauer presentó en la Cámara una modificación del proyecto de Ley Agrícola de 2012. La denominada "modificación Neugebauer", que ahora es el artículo 12104 en la versión de la Cámara del proyecto de Ley Agrícola de 2012, dispone lo siguiente:

Antes de que hayan transcurrido 90 días desde la fecha de promulgación de esta Ley, el Secretario de Agricultura presentará al Comité de Agricultura, Nutrición y Silvicultura del Senado y al Comité de Agricultura de la Cámara de Representantes un informe que describa con detalle las medidas que el Secretario adoptará para que los Estados Unidos se pongan en conformidad con la decisión de la Organización Mundial del Comercio en el asunto *Estados Unidos - Determinadas prescripciones en materia de etiquetado indicativo del país de origen (EPO)* (DS384, DS386).

(Véanse la comunicación del Canadá, párrafo 36 (donde se hace referencia a la Prueba documental 16 presentada por el Canadá) y la comunicación de México, párrafo 54 (donde se hace referencia a la Prueba documental 11 presentada por México))

²⁹⁸ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 15 2).

²⁹⁹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 15 5).

lugar tanto en lo que se refiere a los proyectos de norma como a las normas definitivas.³⁰⁰ Sin embargo, reconocieron que en ambas etapas el examen y la aprobación interinstitucional podían hacerse más rápidamente, en concreto, en el plazo de 60 o incluso 45 días.³⁰¹ Entiendo que, en el presente asunto, los Estados Unidos solicitan un plazo total de 90 días para el examen por la OMB y la aprobación interinstitucional, el cual comprende 45 días para examinar el proyecto de norma y 45 días para examinar la norma definitiva.

86. Sin embargo, en mi opinión, un plazo de aproximadamente 30 días podría bastar en cada una de las etapas del examen por la OMB, por las razones que se exponen a continuación. En primer lugar, al admitir que el plazo inicial de 90 días podría reducirse a 60 o incluso 45 días, los propios Estados Unidos reconocieron que existe flexibilidad para hacer que ese examen y la aprobación interinstitucional se produzcan más rápidamente. En particular, esa flexibilidad se pone de manifiesto en el texto mismo de la Orden Ejecutiva 12866, que prevé un plazo de 45 días cuando la Oficina de Información y Asuntos Reglamentarios de la OMB (la "OIRA") ha examinado previamente la norma.³⁰² En segundo lugar, el Canadá señala, y los Estados Unidos lo reconocieron en la audiencia, que, incluso en el caso de las normas *significativas*³⁰³, el Administrador de la OIRA puede eximir de la prescripción de examen.³⁰⁴ Sin embargo, los Estados Unidos destacaron que una decisión de eximir del examen por la OMB sería excepcional y, en cualquier caso, requeriría tiempo. Aunque, con

³⁰⁰ En su comunicación escrita, los Estados Unidos sólo formularon argumentos con respecto al examen por la OMB y la aprobación interinstitucional de los *proyectos* de norma. (Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 22)

³⁰¹ Los Estados Unidos reconocieron que, aunque la Orden Ejecutiva 12866 establece un plazo de 90 días, en algunos casos la OMB ha llevado a cabo su examen más rápidamente y que, en este caso, podría acelerar el proceso reduciéndolo a 60 o 45 días.

³⁰² La Orden Ejecutiva 12866 dispone lo siguiente en su artículo 6 (b) (2):

La OIRA eximirá del examen o notificará por escrito al organismo los resultados de su examen dentro de los siguientes plazos: ... B) ... en un plazo de 90 días naturales contados a partir de la fecha de presentación de la información ..., salvo que la OIRA haya examinado previamente la información y que desde la realización de ese examen no se haya producido ningún cambio importante en los hechos y circunstancias en que se basa la medida reglamentaria, en cuyo caso la OIRA llevará a cabo su examen en un plazo de 45 días.

(Véase Estados Unidos - Prueba documental 27) (sin subrayar en el original)

³⁰³ Los Estados Unidos observan que la reglamentación sobre el EPO es económicamente "significativa" porque su efecto anual en la economía es igual o superior a 100 millones de dólares, con arreglo a la definición establecida en el artículo 3 (f) (1) de la Orden Ejecutiva 12866. (Véase la comunicación de los Estados Unidos, nota 28 al párrafo 23 (donde se hace referencia a la Prueba documental 27 presentada por los Estados Unidos)) El Canadá sostiene que los Estados Unidos parecen dar a entender que, dado que la reglamentación por la que se aplica la medida sobre el EPO se clasificó como "significativa", un reglamento que aplique las recomendaciones y resoluciones del OSD también será "significativo", hecho que, sin embargo, según el Canadá, los Estados Unidos no han demostrado. (Comunicación del Canadá, párrafos 54 y 55)

³⁰⁴ Comunicación del Canadá, párrafo 57 (donde se hace referencia a la Prueba documental 27 presentada por los Estados Unidos).

arreglo a la Orden Ejecutiva 12866, la OIRA podría efectivamente necesitar tiempo para dictar dicha decisión de exención³⁰⁵, no hay nada en el texto de la Orden Ejecutiva 12866 que sugiera que una decisión de esa naturaleza sea excepcional.³⁰⁶ En tercer lugar, tomo nota de la observación de México de que la OIRA finalizó su examen y la aprobación interinstitucional de la Norma definitiva preliminar de 2008³⁰⁷ relativa al EPO en 50 días, mientras que necesitó sólo 39 para el examen de la Norma definitiva de 2009.³⁰⁸ Ello supone 89 días en total. En mi opinión, dado que la reglamentación sobre el EPO modificada tendrá un alcance limitado³⁰⁹, es razonable suponer que la OIRA podría examinarlo en un plazo inferior a los 89 días que necesitó para la reglamentación inicial, mucho más extensa y amplia. Por las razones expuestas, considero que los Estados Unidos deberían poder llevar a cabo el examen por la OMB y la aprobación interinstitucional del proyecto de norma y la norma definitiva en un plazo no superior a 60 días.

87. Según los Estados Unidos, tras la publicación del proyecto de norma en el *Federal Register*, debe concederse un plazo de 60 días de aviso y presentación de observaciones.³¹⁰ Los Estados Unidos explican que ese plazo da a las partes interesadas la oportunidad de participar en el procedimiento de elaboración de las normas presentando por escrito datos, opiniones o argumentos.³¹¹ Aunque México sostiene que la prescripción que establece ese plazo de 60 días no es vinculante³¹², está de acuerdo en que dos meses es un plazo apropiado para la presentación de observaciones.³¹³ En la audiencia, los

³⁰⁵ Véase *supra*, nota 302.

³⁰⁶ La Orden Ejecutiva 12866 dispone lo siguiente en su artículo 6 (a) (3) (A): "[el Administrador de la OIRA puede eximir del examen de cualquier proyecto de medida reglamentaria que el organismo haya declarado significativa ...]" (Comunicación del Canadá, párrafo 57 y nota 101 al mismo)

³⁰⁷ Véanse la Prueba documental 3 presentada por el Canadá y la Prueba documental 4 presentada por México.

³⁰⁸ Comunicación de México, párrafo 43 (donde se hace referencia a las Pruebas documentales 5 y 6 presentadas por México).

³⁰⁹ Recuerdo que la reglamentación sobre el EPO modificada afectará sólo a los *cortes de carne (músculo) de bovino y de porcino*, mientras que la Norma definitiva de 2009 comprende una gama más amplia de productos abarcados.

³¹⁰ Comunicación de los Estados Unidos, párrafos 15 3) y 19 (donde se hace referencia a la APA, artículo 553(c)).

³¹¹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 19 (donde se hace referencia a la APA, artículo 553(c)). Véanse Canadá - Prueba documental 21 y México - Prueba documental 1.

³¹² Observo también que el texto de las Órdenes Ejecutivas 12866 y 13563 es efectivamente bastante flexible. La Orden Ejecutiva 12866 dispone en su artículo 6(a)(1) lo siguiente: "... cada organismo debe dar al público una oportunidad significativa para formular observaciones sobre cualquier proyecto de reglamento, que en la mayoría de los casos debe incluir un plazo para la presentación de observaciones no inferior a 60 días". La Orden Ejecutiva 13563 dispone en su artículo 2(b) lo siguiente: "... en la medida en que sea factible y lo permita la legislación, cada organismo dará al público una oportunidad significativa para presentar por Internet observaciones respecto de cualquier proyecto de reglamento, con un plazo para la presentación de observaciones que por lo general debe ser de al menos 60 días". (Comunicación de México, nota 34 al párrafo 42 (donde se citan la Prueba documental 27 presentada por los Estados Unidos y la Prueba documental 2 presentada por México, respectivamente (las cursivas son de México))).

³¹³ Comunicación de México, párrafo 47.

Estados Unidos subrayaron que habían recibido en promedio 6.000 observaciones en respuesta a cada uno de los tres avisos anteriores relativos al EPO, y que en el presente caso recibirían, casi con toda seguridad, una solicitud de prórroga del plazo de 60 días para la presentación de observaciones. Señalaron además que ese plazo de 60 días también sirve para dar a los interlocutores comerciales de los Estados Unidos aviso suficiente y la oportunidad de presentar observaciones, de conformidad con las obligaciones establecidas en el párrafo 9 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*.³¹⁴ A este respecto, mi interpretación de las respuestas orales del Canadá y México es que dichos países están de acuerdo en que ese intervalo de 60 días podría permitir a los Estados Unidos recibir tanto las observaciones "internas" como las "internacionales" paralelamente. Por consiguiente, estoy convencido de que la importancia del plazo para la presentación de observaciones justifica los dos meses sugeridos por los Estados Unidos.

88. Después del plazo para la presentación de observaciones, el USDA necesita, según los Estados Unidos, por lo menos dos meses para examinar esas observaciones, determinar cómo responder a ellas y revisar el proyecto de norma a la luz de las observaciones recibidas.³¹⁵ La APA también exige que los organismos incorporen en las normas una "declaración general concisa" de su fundamento y su objeto³¹⁶, la cual, según han interpretado los tribunales estadounidenses, consiste en presentar declaraciones detalladas de las razones que justifican la medida del organismo.³¹⁷ Observo que, en opinión de México, un mes debería bastar para examinar las observaciones y publicar el reglamento definitivo.³¹⁸ Sin embargo, en la audiencia, los Estados Unidos caracterizaron como irrazonable cualquier sugerencia de que dicho trámite pudiera acelerarse en el caso de una modificación de la reglamentación sobre el EPO que posiblemente generaría miles de observaciones.³¹⁹ No obstante, no estoy convencido de que el USDA no podría examinar las observaciones y revisar en consecuencia el reglamento modificado en un plazo más breve. En primer lugar, observo, con carácter general, que los Estados Unidos no han presentado ningún fundamento jurídico ni ninguna prueba en apoyo de la afirmación de que se necesitan dos meses para el examen por el USDA. En segundo lugar, el hecho de que posiblemente sólo se abordará una parte de la

³¹⁴ Los Estados Unidos observaron, en particular, que México dijo que acogería con satisfacción la oportunidad de examinar en una fase temprana las nuevas medidas estadounidenses proyectadas, en el contexto de las prescripciones establecidas en el párrafo 9 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*. (Declaración oral de los Estados Unidos, donde se hace referencia a la comunicación de México, párrafo 50)

³¹⁵ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 15 4).

³¹⁶ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 19 (donde se hace referencia a la APA, artículo 553(c)).

³¹⁷ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 20 (donde se hace referencia a la Prueba documental 22 presentada por los Estados Unidos).

³¹⁸ Comunicación de México, párrafo 47.

³¹⁹ Los Estados Unidos sostuvieron además que, de hecho, el USDA había pedido tres o cuatro meses para llevar a cabo la revisión de la modificación sobre el EPO.

reglamentación sobre el EPO inicial sugiere que el número de observaciones que deba examinar el USDA también será limitado. A su vez, ello debería hacer que la revisión del reglamento modificado a la luz de las observaciones recibidas sea más fácil y requiera menos tiempo. En tercer lugar, la "declaración general concisa" en la que se den las razones que justifiquen la medida reglamentaria podría ser similar a la de la Norma definitiva de 2009, que consistía en 50 páginas de antecedentes pormenorizados y extensos análisis de la relación costos-beneficios, los cuales posiblemente podrían ser válidos también para la norma modificada. Por estas razones, considero que los Estados Unidos deberían prever aproximadamente un mes para que el USDA examine las observaciones recibidas y las tenga en cuenta al revisar la reglamentación sobre el EPO modificada.

89. Además, los Estados Unidos sostienen que, de conformidad con la legislación estadounidense, debe transcurrir un determinado plazo entre la publicación de un reglamento y su entrada en vigor. A este respecto, las partes estuvieron de acuerdo en la audiencia en que, al determinar el plazo prudencial, debo tener presente que únicamente puede considerarse que un Miembro ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD en el momento en que la medida de aplicación entra en vigor, y no cuando ésta es adoptada o publicada. Los Estados Unidos explican además que, aunque la APA exige que transcurran al menos 30 días entre la publicación de una norma definitiva y su entrada en vigor³²⁰, la CRA exige que se de al Congreso un plazo de por lo menos 60 días para examinar toda norma *importante* antes de su entrada en vigor.³²¹ México aduce que la APA prevé una flexibilidad considerable que permite que una norma entre en vigor más rápidamente³²², pero que, en cualquier caso, un plazo de un mes entre la publicación y la entrada en vigor es apropiado.³²³ Observo, en este punto, que en la APA no se hace referencia a normas *importantes*. En la audiencia, los Estados Unidos pusieron de relieve que una modificación de la medida sobre el EPO probablemente planteará nuevas cuestiones jurídicas o de política y su efecto en la economía será superior a 100 millones de dólares, por lo que reúne los requisitos para ser

³²⁰ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 19 (donde se hace referencia a la APA, artículo 553(d)).

³²¹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 24 (donde se hace referencia a la CRA, artículo 801(a)(3)). La definición de norma "importante" se establece en la Ley de Equidad para las Pequeñas Empresas en la Aplicación de la Reglamentación de 1996, artículo 804(2)(A). La definición establecida es esencialmente equivalente a la de norma "significativa" del artículo 3(f)(1) de la Orden Ejecutiva 112866, que consiste en que su efecto anual en la economía sea igual o superior a 100 millones de dólares. (Véase la comunicación de los Estados Unidos, nota 33 al párrafo 24 (donde se hace referencia a la Prueba documental 9 presentada por los Estados Unidos)) (véase también *supra*, nota 303).

³²² México observa que la APA dispone lo siguiente: "la preceptiva publicación o traslado de una norma sustantiva se hará al menos 30 días antes de su fecha de entrada en vigor, excepto ... (3) que el organismo disponga otra cosa por haber constatado una causa justificada que sea publicada con la norma." (Comunicación de México, párrafo 41 (donde se cita la APA, artículo 553(d) (México - Prueba documental 1) (el subrayado es de México))).

³²³ Comunicación de México, párrafo 47.

considerada una "norma significativa" en el sentido de la Orden Ejecutiva 12866 y una "norma importante" con arreglo a la CRA.³²⁴ Por consiguiente, los Estados Unidos adujeron que en el presente caso debía otorgarse el plazo de revisión de 60 días exigido por la CRA para las normas importantes. Aunque tengo presente el argumento del Canadá de que no puede presumirse que una modificación de la medida sobre el EPO sea, por definición, una norma importante³²⁵, también tengo en cuenta que, como afirmaron los Estados Unidos en la audiencia, al ser la reglamentación sobre el EPO una norma "de 2.600 millones de dólares", cualquier modificación superará muy probablemente el umbral de los 100 millones de dólares. En conjunto, hay una gran posibilidad de que una reglamentación sobre el EPO modificada pueda ser considerada una norma *importante*. Si ése fuera el caso, observo que la CRA establece claramente un plazo de 60 días para el examen por el Congreso, sin ninguna flexibilidad. A la luz de lo anterior, considero que es razonable conceder a los Estados Unidos 60 días entre la publicación y la entrada en vigor de la reglamentación sobre el EPO modificada.

90. En resumen, los Estados Unidos sostienen que el procedimiento para la elaboración de reglamentos en los Estados Unidos consta de varias etapas procedimentales³²⁶, que normalmente requieren 12 meses.³²⁷ Además, los Estados Unidos solicitan dos meses para el examen por el Congreso antes de la entrada en vigor de la norma definitiva. He examinado cada uno de los trámites descritos por los Estados Unidos y las flexibilidades previstas en el sistema jurídico estadounidense a lo largo del procedimiento de elaboración de las normas. Como otros árbitros anteriormente, considero que cabe esperar que el Miembro al que incumbe la aplicación aproveche cuanta flexibilidad le ofrezca su ordenamiento jurídico para aplicar con prontitud las recomendaciones y resoluciones del OSD. Habida cuenta de la existencia de tales flexibilidades, si los Estados Unidos deciden modificar la reglamentación sobre el EPO, tengo la certeza de que pueden adoptar una reglamentación sobre el EPO modificada en un plazo de aproximadamente ocho meses contados a partir de la fecha de adopción de las recomendaciones y resoluciones del OSD. Esos ocho meses

³²⁴ Declaración oral de los Estados Unidos (donde se hace referencia a la Orden Ejecutiva 12866, artículos 3(f)(1) y (4)). Con arreglo a la Orden Ejecutiva 12866 también puede ser considerada "significativa" cualquier medida reglamentaria que probablemente dé lugar a una norma que pueda "plantear nuevas cuestiones jurídicas o de política derivadas de mandatos jurídicos, de las prioridades del Presidente o de los principios establecidos en la presente Orden Ejecutiva". (Orden Ejecutiva 12866, artículo 3(f)(4) (Estados Unidos - Prueba documental 27)).

³²⁵ El Canadá sostiene que, como en el caso de la afirmación implícita de los Estados Unidos de que toda modificación de la reglamentación sobre el EPO constituiría una norma "significativa" a los efectos de la Orden Ejecutiva 12866, en la comunicación de los Estados Unidos no se justifica la aseveración de que la medida de aplicación es probablemente una norma "importante" en el sentido de la CRA. (Comunicación del Canadá, párrafo 62) Véase también *supra*, nota 303.

³²⁶ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 14.

³²⁷ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 15.

comprenden: i) tres meses para la fase preparatoria; ii) un mes para el examen por la OMB y la aprobación interinstitucional del proyecto de norma; iii) dos meses para la presentación de observaciones; iv) un mes para examinar las observaciones y revisar la norma en consecuencia; y v) un mes para el examen por la OMB y la aprobación interinstitucional de la norma definitiva antes de su publicación. Además, considero que deben dejarse dos meses entre la publicación de la reglamentación sobre el EPO modificada y su entrada en vigor. En este punto, señalo que determinados trámites pueden requerir plazos más prolongados que los que he considerado *supra*. Sin embargo, también hay flexibilidades que permitirían a los Estados Unidos acelerar el proceso en otras fases, de manera que el plazo global no se alargue.

ii) *Norma definitiva preliminar*

91. El Canadá y México sostienen que la flexibilidad más importante de que disponen los Estados Unidos es la posibilidad de introducir cambios en la reglamentación por medio de "normas definitivas preliminares".³²⁸ Las normas definitivas preliminares entran en vigor sin aviso previo y sin plazo para la presentación de observaciones por el público. Las observaciones del público se solicitan después de la publicación y entrada en vigor de las normas. Si las observaciones persuaden al organismo de que se necesitan cambios, el organismo puede revisar la norma definitiva preliminar y publicar una norma definitiva que los refleje.³²⁹ En la APA no se hace referencia explícita a las normas definitivas preliminares. Sin embargo, el Canadá y México ponen de relieve que, con arreglo a la APA, se aplicará el procedimiento para la elaboración de normas normal *excepto* "cuando el organismo, por causa justificada, constata ... que el aviso y el procedimiento público correspondientes no son factibles, son innecesarios o son contrarios al interés público".³³⁰ El Canadá y México sostienen que los Estados Unidos hacen uso habitual de las normas definitivas preliminares al amparo de esta excepción "por causa justificada" y que, de hecho, así lo hicieron en el caso de la reglamentación sobre el EPO inicial.³³¹

92. Aunque en su comunicación los Estados Unidos no examinaron el procedimiento de elaboración de normas definitivas preliminares, en la audiencia sí respondieron a los argumentos formulados por el Canadá y México a este respecto. Reconocieron que las normas definitivas

³²⁸ Comunicación del Canadá, párrafo 48; comunicación de México, párrafo 42.

³²⁹ Comunicación del Canadá, párrafo 49 (donde se hace referencia a las Pruebas documentales 19, página 704, y 20, página 7, presentadas por el Canadá); comunicación de México, párrafo 42.

³³⁰ Comunicación del Canadá, párrafo 50 (donde se cita la APA, artículo 553(b)(3)(B) (Canadá - Prueba documental 21)); comunicación de México, párrafo 42 (donde se cita la APA, artículo 553(b)(3)(B) (México - Prueba documental 1)).

³³¹ Comunicación del Canadá, párrafo 51; comunicación de México, párrafo 43.

preliminares aceleran el proceso de elaboración de normas, aunque adujeron que dichas normas se apartan del modo de proceder normal en la elaboración de reglamentos en los Estados Unidos y que, por lo tanto, constituyen un procedimiento extraordinario. También sostuvieron que la excepción "por causa justificada" sólo se aplica cuando el procedimiento normativo normal "no es factible, es innecesario o es contrario al interés público"³³², y que la carga de demostrar que existe esa causa justificada, que corresponde al Gobierno, es gravosa. Según los Estados Unidos, en la práctica el recurso a las normas definitivas preliminares está limitado por lo general a los casos en los que en la disposición legislativa se establece una fecha específica para la entrada en vigor. Los Estados Unidos observaron que eso fue lo que sucedió en el caso de la Norma definitiva preliminar de 2008 por la que se aplicó la disposición legislativa sobre el EPO, la cual se emitió al amparo de la excepción "por causa justificada". La excepción estaba justificada por el hecho de que la disposición legislativa sobre el EPO establecía una fecha de entrada en vigor específica y, de no haber existido una reglamentación, los participantes en el mercado podrían haber sido objeto de sanciones pese a no haber tenido ningún modo de saber cómo cumplir las disposiciones legislativas.

93. Tengo presentes las declaraciones de árbitros anteriores según las cuales no puede esperarse el recurso a procedimientos "extraordinarios".³³³ Sin embargo, a la luz de los argumentos de las partes, no estoy completamente convencido de que las normas definitivas preliminares constituyan el procedimiento extraordinario que los Estados Unidos aducen que es. A este respecto, considero ilustrativo que, en 1998, la Oficina General de Contabilidad (la "GAO") informara de que aproximadamente la mitad de las medidas reglamentarias publicadas en el *Federal Register* en 1997 se publicaron sin que hubiera un aviso del proyecto de reglamentación³³⁴, y que en 2005 la GAO informó de que centenares de "las medidas reglamentarias definitivas que se publican cada año parecen estar constituidas por normas definitivas preliminares y directas".³³⁵ Además, no se ha señalado a mi atención ningún fundamento jurídico que establezca que el uso de normas definitivas preliminares debe limitarse por lo general a los casos en que en la disposición legislativa se establezca una fecha de entrada en vigor específica, como indican los Estados Unidos. En mi opinión, dado que las normas definitivas preliminares entran en vigor sin aviso previo y sin observaciones del público,

³³² Declaración oral de los Estados Unidos (donde se hace referencia a la APA, artículo 553(b)(3)(B)).

³³³ Laudo del Árbitro, *CE - Trozos de pollo* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 49 (donde se hace referencia al laudo del Árbitro, *Corea - Bebidas alcohólicas* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 42; laudo del Árbitro, *Chile - Sistema de bandas de precios* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 51; y laudo del Árbitro, *Estados Unidos - Ley de compensación (Enmienda Byrd)* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 74).

³³⁴ Comunicación del Canadá, párrafo 50 (donde se hace referencia a la Oficina General de Contabilidad de los Estados Unidos, "*Federal Rulemaking: Agencies Often Published Final Actions Without Proposed Rules*", GAO/GGD-98-126, 31 de agosto de 1998 (Canadá - Prueba documental 23)).

³³⁵ Comunicación de México, nota 36 al párrafo 42 (donde se hace referencia a la Oficina Gubernamental de Rendición de Cuentas de los Estados Unidos; "*Federal Rulemaking*", GAO-06-228T, 6 de noviembre de 2005, página 10 (México - Prueba documental 3)).

los Estados Unidos podrían ponerse en conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD por medio de una norma definitiva preliminar de manera razonablemente más rápida que utilizando una norma adoptada con arreglo al procedimiento normal para la elaboración de reglamentos.

b) Medidas legislativas

94. Los Estados Unidos sostienen que si para poner en conformidad la medida sobre el EPO introdujeran cambios legislativos -posibilidad que no han descartado³³⁶- todo el procedimiento necesitaría un plazo sustancialmente superior a 18 meses, en especial teniendo en cuenta que cualesquiera cambios legislativos de esa naturaleza tendrían que ir seguidos, a juicio de los Estados Unidos, por reglamentos adoptados de conformidad con el procedimiento establecido para su elaboración.³³⁷ El Canadá afirma que no es necesario que los cambios legislativos y reglamentarios tengan lugar sucesivamente, y que en cualquier caso una disposición legislativa sobre el EPO modificada prevalecería sobre cualquier reglamentación sobre el EPO con la que estuviera en conflicto.³³⁸ México opina que si la disposición legislativa sobre el EPO fuera suficientemente detallada, no sería necesario que el USDA emitiera un reglamento de aplicación.³³⁹ Además, contrariamente a lo que aducen los Estados Unidos, el Canadá y México sugieren que los cambios legislativos podrían introducirse en un plazo relativamente breve.³⁴⁰ Ambos consideran que el proyecto de Ley Agrícola de 2012 puede ser un instrumento legislativo adecuado para introducir cambios en la disposición legislativa sobre el EPO³⁴¹, y aducen que la modificación Neugebauer³⁴² puede permitir que la Cámara y el Senado adopten modificaciones sustantivas en el "comité conjunto".³⁴³

³³⁶ Comunicación de los Estados Unidos, nota 4 al párrafo 6.

³³⁷ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 6 y nota 4 a dicho párrafo. Los Estados Unidos en ningún momento han sugerido, como posible medio de aplicación, únicamente un cambio legislativo.

³³⁸ Comunicación del Canadá, párrafo 21.

³³⁹ Comunicación de México, párrafo 55 (donde se hace referencia a México - Prueba documental 12).

³⁴⁰ Comunicación del Canadá, párrafo 21; comunicación de México, párrafo 51.

³⁴¹ Comunicación del Canadá, párrafo 28; comunicación de México, párrafos 52-54.

³⁴² Véase *supra*, nota 297.

³⁴³ Comunicación del Canadá, párrafos 36-39; comunicación de México, párrafo 54. El "comité conjunto" tiene que conciliar las diferencias entre la versión de un proyecto de ley de la Cámara y la del Senado. "Si el comité conjunto no puede llegar a un acuerdo, el proyecto expira. Si llega a un acuerdo, se elabora un informe conjunto, que después tiene que ser aprobado por ambas cámaras, con el mismo texto. Una vez aprobado por ambas cámaras, el proyecto de ley propuesto por el comité conjunto puede remitirse al Presidente para su aprobación". (Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 44 (donde se hace referencia a Pruebas documentales 17 y 21 presentadas por los Estados Unidos)).

95. Árbitros anteriores han señalado que "la aplicación mediante medidas administrativas por lo común exige menos tiempo que la aplicación mediante medidas legislativas".³⁴⁴ Sin embargo, otros árbitros han indicado también que el procedimiento legislativo estadounidense se caracteriza por un grado considerable de flexibilidad.³⁴⁵ El Canadá y México han presentado varios ejemplos de disposiciones legislativas estadounidenses aprobadas en plazos breves. El Canadá, por ejemplo, observa que las modificaciones de la Ley Federal sobre Alimentos, Medicamentos y Productos Cosméticos se aprobaron en menos de dos meses, y que la Ley de Prórroga Temporal de los Programas de Transporte por Superficie de 2010 se aprobó en un día.³⁴⁶ México destaca que la Ley de Creación de Empleo en los Estados Unidos de 2004 se aprobó en cinco meses y medio, la Ley de Recuperación y Reinversión de los Estados Unidos de 2009 se promulgó en tres semanas, y la Ley de Mejora y Asistencia a los Compradores de Vivienda de 2012 se aprobó en tres días.³⁴⁷ En la audiencia, los Estados Unidos subrayaron que esas leyes se promulgaron principalmente o bien en respuesta a la crisis financiera o como resultado de un proceso mucho más prolongado anterior a la fecha en que el proyecto de ley se presentó en el Congreso.³⁴⁸ No obstante, las pruebas sugieren, y los Estados Unidos reconocieron implícitamente al responder a los ejemplos presentados por el Canadá y México, que el Congreso estadounidense puede, en efecto, aprobar disposiciones legislativas en plazos relativamente reducidos si necesita hacerlo.

96. Los Estados Unidos me piden que determine el plazo prudencial para la aplicación mediante la adopción de medidas reglamentarias, pero "no han descartado la posibilidad de un cambio legislativo como parte de su puesta en conformidad de la medida".³⁴⁹ Aunque no incumbe a un árbitro que actúa de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD determinar la manera en que un

³⁴⁴ Laudo del árbitro, *Estados Unidos - Acero inoxidable (México)* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 53 (donde se hace referencia al laudo del árbitro, *Australia - Salmón* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 38; laudo del árbitro, *Estados Unidos - Artículo 110(5) de la Ley de Derecho de Autor* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 34; laudo del árbitro, *Canadá - Patentes para productos farmacéuticos* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 49; laudo del árbitro, *Canadá - Período de protección mediante patente* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 41; laudo del árbitro, *Chile - Sistema de bandas de precios* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 38; laudo del árbitro, *Estados Unidos - Ley de Compensación (Enmienda Byrd)* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 57; y laudo del árbitro, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 26).

³⁴⁵ Laudo del árbitro, *Estados Unidos - Ley de 1916* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 39; laudo del árbitro, *Estados Unidos - Juegos de azar* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 49.

³⁴⁶ Comunicación del Canadá, párrafos 30 y 31 (donde se hace referencia a las Pruebas documentales 12, 13, 14 y 15 presentadas por el Canadá).

³⁴⁷ Comunicación de México, párrafo 57 (donde se hace referencia a las Pruebas documentales 14, 15 y 16 de México).

³⁴⁸ Los Estados Unidos mantuvieron en la audiencia que el Canadá y México utilizan de manera simplista la fecha en que un proyecto de ley específico se presenta en la Cámara o el Senado como si representara el comienzo del procedimiento legislativo. No obstante, según los Estados Unidos, a menudo esa fecha no es un indicador especialmente preciso del comienzo real del procedimiento legislativo.

³⁴⁹ Comunicación de los Estados Unidos, nota 4 al párrafo 6.

Miembro debe proceder al cumplimiento, si los Estados Unidos optaran por hacerlo mediante medidas legislativas no estoy convencido de que en el presente caso ello requeriría más tiempo que el necesario para la aplicación mediante medidas reglamentarias normales, como se indica *supra*. No estoy persuadido de que las medidas legislativas tendrían que ir seguidas de un procedimiento normal para la elaboración de reglamentos, y no creo que todo el proceso necesite más de 18 meses, como sugieren los Estados Unidos.³⁵⁰ Observo, en primer lugar, que el procedimiento legislativo estadounidense parece ser lo bastante flexible para que las leyes puedan aprobarse en plazos breves. Los ejemplos presentados por el Canadá y México así lo ponen de manifiesto. Observo asimismo que si en una disposición legislativa sobre el EPO modificada se estableciera una fecha de entrada en vigor específica, la posibilidad de utilizar una norma definitiva preliminar aceleraría de manera significativa el procedimiento para la elaboración de reglamentos utilizado para la aplicación. En ese sentido, recuerdo que los propios Estados Unidos han reconocido que en la práctica las normas definitivas preliminares se utilizan cuando hay un plazo fijado por ley. También han comunicado que así ocurrió en el caso de la Norma definitiva preliminar de 2008 por la que se aplicó la disposición legislativa sobre el EPO. Por esas razones, considero que los Estados Unidos podrían ponerse en conformidad con las recomendaciones y resoluciones del OSD mediante medidas legislativas seguidas de medidas reglamentarias en el mismo plazo que he determinado para la adopción de medidas reglamentarias normales.

2. Conclusión

97. Los Estados Unidos todavía no han decidido si procederán a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD mediante medidas legislativas seguidas de medidas reglamentarias o únicamente mediante medidas reglamentarias, pero me han solicitado que determine el plazo necesario para la aplicación mediante medidas reglamentarias.³⁵¹ Teniéndolo presente, he analizado en primer lugar el plazo en el que la adopción de *medidas reglamentarias* podría completarse en los Estados Unidos. Dadas las flexibilidades disponibles respecto del procedimiento para la elaboración de normas, he determinado que un plazo de ocho meses bastaría para que los Estados Unidos adoptaran una reglamentación sobre el EPO modificada. He concluido, además, que debería preverse un plazo de dos meses entre la publicación del reglamento y su entrada en vigor. También he abordado la posibilidad de utilizar una *norma definitiva preliminar*, que entra en vigor sin necesidad de notificación previa y observaciones del público. He observado que si los Estados Unidos optan por

³⁵⁰ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 6.

³⁵¹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 7. Véase *supra*, nota 271.

modificar la reglamentación sobre el EPO mediante una norma definitiva preliminar, deberían poder cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD de manera razonablemente más rápida que si optan por ajustarse al procedimiento normal para la elaboración de reglamentos. Por último, en lo tocante a las *medidas legislativas*, he observado que la flexibilidad que ofrece el procedimiento legislativo estadounidense permite aprobar leyes en plazos breves si es necesario. Asimismo, si además de medidas legislativas se necesitaran medidas reglamentarias, esto podría hacerse rápidamente mediante una norma definitiva preliminar. Por consiguiente, estimo que los Estados Unidos deberían poder cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD mediante medidas legislativas seguidas de medidas reglamentarias en el mismo plazo en el que podrían adoptar medidas reglamentarias normales.

98. Soy consciente de que no me corresponde determinar la manera en que los Estados Unidos deben lograr el cumplimiento, y reconozco que los Estados Unidos disfrutan de una cierta discrecionalidad para escoger los medios de aplicación que consideren más adecuados.³⁵² Mi mandato se limita a determinar el "plazo prudencial" para la aplicación en estas diferencias en el marco de la OMC. A ese respecto concluyo que los Estados Unidos, con independencia de que opten por proceder a la aplicación mediante medidas reglamentarias normales, mediante una norma definitiva preliminar o mediante medidas legislativas seguidas de medidas reglamentarias, pueden completar la aplicación interna de las recomendaciones y resoluciones del OSD en un plazo de 10 meses contados a partir de la fecha de adopción de los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación sobre estas diferencias, es decir, no más tarde del 23 de mayo de 2013.

99. Llegados a este punto, recuerdo que México ha afirmado que la determinación del plazo prudencial en este arbitraje debe efectuarse en el contexto del párrafo 2 del artículo 21 del ESD, que dispone que "[s]e prestará especial atención a las cuestiones que afecten a los intereses de los países en desarrollo Miembros".³⁵³ En opinión de México, y dado que el ganado mexicano está siendo discriminado como consecuencia de la medida sobre el EPO, y que cada mes que los Estados Unidos demoran la aplicación los productores de ganado mexicanos están sufriendo perjuicios económicos, debo prestar especial atención a la manera en que el plazo prudencial afectará a los intereses de México.³⁵⁴ México observa asimismo que es el único país en desarrollo Miembro que participa en el presente asunto.³⁵⁵ Como he indicado anteriormente, el texto del párrafo 2 del artículo 21 del ESD

³⁵² Laudo del árbitro, *Colombia - Puertos de entrada (párrafo 3 c) del artículo 21*), párrafo 63.

³⁵³ Comunicación de México, párrafo 29.

³⁵⁴ Comunicación de México, párrafo 33.

³⁵⁵ Comunicación de México, párrafo 30.

exige que se tengan en cuenta tanto los intereses del Miembro al que incumbe la aplicación como los de los Miembros en desarrollo reclamantes.

100. En la audiencia, el Canadá sostuvo que en los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación no se establecieron diferencias en términos de repercusión de la medida sobre el EPO en la rama de producción ganadera canadiense y la rama de producción ganadera mexicana. Puso también de relieve que la única diferencia entre el Canadá y México en cuanto a la repercusión de la medida sobre el EPO radica en que mientras que México no tiene una rama de producción de porcino, la medida sobre el EPO afecta también a la rama de producción de porcino canadiense. Tomo nota del argumento formulado por México en la audiencia, según el cual el sector ganadero es extremadamente importante para su desarrollo, y de él dependen un millón de empleos directos y dos millones de empleos indirectos en México. Sin embargo, considero que el plazo que he dado a los Estados Unidos para completar la aplicación nacional de las recomendaciones y resoluciones del OSD es el "plazo más breve posible" en el marco del ordenamiento jurídico estadounidense.³⁵⁶ Por consiguiente, no estoy persuadido de que la condición de México en cuanto país en desarrollo, así como la importancia del sector ganadero para su economía, deban modificar mi determinación definitiva del plazo en que los Estados Unidos pueden completar la aplicación en el ámbito nacional de las recomendaciones y resoluciones adoptadas por el OSD.

3. Párrafo 12 del artículo 2 del Acuerdo OTC

101. Los Estados Unidos recuerdan que el Órgano de Apelación y el Grupo Especial constataron que la medida sobre el EPO es un reglamento técnico en el sentido del párrafo 1 del Anexo 1 del *Acuerdo OTC*, y que, en el asunto *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, el Órgano de Apelación constató que el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, aclarado por el párrafo 5.2 de la Decisión Ministerial de Doha³⁵⁷, exige que los Miembros dispongan de un plazo *de al menos*

³⁵⁶ Laudo del árbitro, *Brasil - Neumáticos recauchutados (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 51 (donde se hace referencia al laudo del árbitro, *Estados Unidos - Ley de Compensación (Enmienda Byrd) (párrafo 3 c) del artículo 21*, párrafo 44).

³⁵⁷ El párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* dispone lo siguiente:

Salvo en las circunstancias urgentes mencionadas en el párrafo 10, los Miembros preverán un plazo prudencial entre la publicación de los reglamentos técnicos y su entrada en vigor, con el fin de dar tiempo a los productores de los Miembros exportadores, y en especial de los países en desarrollo Miembros, para adaptar sus productos o sus métodos de producción a las prescripciones del Miembro importador.

El párrafo 5.2 de la Decisión Ministerial de Doha dispone lo siguiente:

A reserva de las condiciones especificadas en el párrafo 12 del artículo 2 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, se entenderá que la

seis meses entre la publicación y la entrada en vigor de los reglamentos técnicos.³⁵⁸ Los Estados Unidos sostienen que, de conformidad con la constatación del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, tendrán que prever un plazo adicional de seis meses entre la publicación y notificación de la reglamentación sobre el EPO modificada y su entrada en vigor.³⁵⁹

102. México sostiene que el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* "carece de pertinencia" para mi análisis, teniendo en cuenta que el sentido de la expresión "plazo prudencial" es "el plazo más breve posible, en el marco del ordenamiento jurídico" del Miembro al que incumbe la aplicación, y que el *Acuerdo OTC* no forma parte del ordenamiento jurídico de los Estados Unidos.³⁶⁰ Por tanto, aduce México, el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* no puede justificar que se dé a los Estados Unidos más tiempo para poner en conformidad la medida sobre el EPO con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD.³⁶¹ El Canadá y México sostienen también que el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* no exige un plazo de seis meses entre la publicación y la entrada en vigor de un reglamento técnico cuando, como en el presente caso, los productores de los países exportadores no necesitan adaptar sus productos o métodos de producción a las prescripciones del reglamento técnico.³⁶²

103. Los Estados Unidos me solicitan que, debido a lo prescrito en el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, añada seis meses al plazo prudencial necesario para publicar un reglamento técnico sobre el EPO modificado en los Estados Unidos. Recuerdo que, basándome en el procedimiento estadounidense para la elaboración de reglamentos, ya he concedido a los Estados Unidos dos meses entre la publicación de una reglamentación sobre el EPO modificada y su entrada en vigor.³⁶³ Sin embargo, lo que aquí estoy abordando es la solicitud de los Estados Unidos de que el plazo entre la publicación y la entrada en vigor sea de seis meses, como consecuencia de lo dispuesto en el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*.

expresión "plazo prudencial" significa normalmente un período no inferior a seis meses, salvo cuando de ese modo no sea factible cumplir los objetivos legítimos perseguidos.

(*Supra*, nota 57)

³⁵⁸ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 27 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 288).

³⁵⁹ Comunicación de los Estados Unidos, párrafo 28.

³⁶⁰ Comunicación de México, párrafos 60 y 61 (donde se cita el laudo del árbitro, *Brasil - Neumáticos recauchutados* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 51).

³⁶¹ Comunicación de México, párrafo 62.

³⁶² Comunicación del Canadá, párrafo 45; comunicación de México, párrafo 63.

³⁶³ Véase *supra*, párrafo 89.

104. Comienzo observando que la adopción de un reglamento técnico modificado parece estar comprendida en la gama de posibles medios por los que los Estados Unidos podrían aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD. A ese respecto, a no ser que los Estados Unidos decidan derogar la disposición legislativa sobre el EPO, lo más probable es que una modificación de la reglamentación sobre el EPO existente constituya un reglamento técnico. Así pues, si los Estados Unidos optan por aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD adoptando un reglamento técnico modificado, la solicitud de los Estados Unidos y las respuestas del Canadá y México plantean dos preguntas distintas a las que tengo que dar respuesta a fin de determinar si el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* justifica la solicitud de los Estados Unidos de un plazo de seis meses además del tiempo requerido para adoptar una reglamentación sobre el EPO modificada. En primer lugar, tengo que examinar si el cumplimiento del párrafo 12 del artículo 2 es un factor que he de tener en cuenta al determinar el plazo prudencial con arreglo al párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD cuando el cumplimiento conlleva la emisión de un reglamento técnico. En segundo lugar, suponiendo que el cumplimiento de otra obligación contraída en el marco de la OMC, como el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, sea una consideración pertinente en el marco del párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD, tendría que determinar si el párrafo 12 del artículo 2 es aplicable en este caso de manera que su cumplimiento requiera que se concedan a los Estados Unidos seis meses entre la publicación y la entrada en vigor de la reglamentación sobre el EPO modificada.

105. Examinaré en primer lugar la pertinencia de otras obligaciones establecidas en el marco de la OMC, como el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, por lo que respecta a la determinación del plazo prudencial de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD. Recuerdo que de conformidad con el artículo 21 del ESD "[p]ara asegurar la eficaz solución de las diferencias ... es esencial el pronto cumplimiento de las recomendaciones o resoluciones del OSD". Si el cumplimiento inmediato no es factible, se dará a los Miembros un plazo prudencial para cumplir. En el asunto *CE - Hormonas*, el árbitro constató que el plazo prudencial "debe ser el plazo más breve posible en el marco del ordenamiento jurídico del Miembro [al que incumbe la aplicación]".³⁶⁴ En el párrafo 3 c) del artículo 21 se fija un máximo de 15 meses como directriz para los árbitros que actúan de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21, pero se afirma que el plazo prudencial puede ser más corto o más largo, según "las circunstancias del caso".

106. El artículo 21 del ESD no excluye que en la determinación del plazo prudencial tal vez haya que tener en cuenta la prescripción de cumplir otra obligación en el marco de la OMC que afecte al tiempo necesario para la aplicación. De hecho, en el párrafo 3 c) del artículo 21 se indica que la

³⁶⁴ Laudo del árbitro, *CE - Hormonas (párrafo 3 c) del artículo 21)*, párrafo 26.

duración del plazo prudencial depende de "las circunstancias del caso". Convengo con el árbitro encargado del asunto *CE - Hormonas* en que el plazo prudencial debe ser el plazo más breve posible, en el marco del ordenamiento jurídico del Miembro al que incumbe la aplicación. Sin embargo, no estoy convencido de que esto excluya que otras obligaciones internacionales, como, especialmente, las establecidas en el marco de la OMC, puedan ser pertinentes para la aplicación, y el plazo necesario a esos efectos, en casos específicos.

107. Recuerdo que en el asunto *Estados Unidos - Ley de Compensación (Enmienda Byrd)* el árbitro afirmó que "[t]odas y cada una de las disposiciones legales promulgadas con miras a aplicar recomendaciones y resoluciones del OSD deben estar diseñadas y redactadas a la luz de los derechos y obligaciones del Miembro que ha de proceder a esa aplicación con arreglo a los acuerdos abarcados".³⁶⁵ Entiendo que esa afirmación significa que un Miembro, que procede al cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD deberá asegurarse de que sus medidas de aplicación cumplan no sólo las obligaciones en el marco de la OMC que son objeto de dichas recomendaciones y resoluciones, sino también las demás obligaciones que le corresponden en virtud de los acuerdos abarcados. Observo asimismo que el árbitro en el asunto *Chile - Bebidas alcohólicas* afirmó que "[e]l concepto de razonabilidad, que está, por supuesto, incorporado a la idea de 'plazo prudencial' para la aplicación, implica intrínsecamente la necesidad de tener en cuenta las circunstancias pertinentes".³⁶⁶ Esto, a mi juicio, incluye las circunstancias en virtud de las cuales la medida adoptada por un Miembro al que incumbe la aplicación tiene que estar en conformidad con sus demás obligaciones en el marco de la OMC y ello afecta al proceso de aplicación.

108. Observo que la cuestión de la pertinencia de otras obligaciones internacionales (incluso obligaciones contraídas fuera del marco de la OMC) para la determinación del plazo prudencial ya se ha planteado en arbitrajes anteriores. A los árbitros encargados de los asuntos *CE - Trozos de pollo y Brasil - Neumáticos recauchutados* se les pidió qué consideraran si una decisión que debía adoptar la Organización Mundial de Aduanas y la negociación de un nuevo régimen de importación en el marco del MERCOSUR³⁶⁷, respectivamente, debían tenerse en cuenta como "circunstancias del caso" para la determinación del plazo prudencial. En ambos casos los árbitros constataron que "un árbitro designado de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 puede esperar razonablemente que la aplicación se logre normalmente por medios comprendidos íntegramente en los procedimientos

³⁶⁵ Laudo del árbitro, *Estados Unidos - Ley de Compensación (Enmienda Byrd)* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 60 (las cursivas figuran en el original).

³⁶⁶ Laudo del árbitro, *Chile - Bebidas alcohólicas* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 39.

³⁶⁷ Mercado Común del Sur.

legislativos del Miembro que ha de proceder a la aplicación"³⁶⁸, mientras que "[e]l recurso a esos procesos externos normalmente no formará parte de la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD", y que el recurso a la adopción de decisiones externas "no merece la misma deferencia que en el caso de un procedimiento de aplicación incluido íntegramente en el sistema jurídico interno de ese Miembro".³⁶⁹ Esos árbitros estimaron, además, que cuando "un Miembro que ha de aplicar las recomendaciones y resoluciones trata de salirse de sus procesos internos de adopción de decisiones, le corresponde la carga de demostrar que 'este elemento externo de la aplicación que propone es necesario, y por lo tanto indispensable, para el cumplimiento pleno y efectivo por parte de ese Miembro ... de las obligaciones que le corresponden en virtud de los acuerdos abarcados'".³⁷⁰

109. Así pues, los árbitros en los asuntos *CE - Trozos de pollo* y *Brasil - Neumáticos recauchutados* no excluyeron que también elementos externos, como las decisiones de otras organizaciones internacionales, puedan ser pertinentes para la determinación del plazo prudencial si el Miembro al que incumbe la aplicación puede demostrar que son indispensables para el pleno y eficaz cumplimiento de sus obligaciones en el marco de la OMC. Observo que, si bien en esos arbitrajes lo que había que determinar era la pertinencia de obligaciones contraídas fuera del marco de la OMC, en el presente caso de lo que se trata es de una obligación en el marco de la OMC, a saber, el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*. A mi entender, si determinadas obligaciones contraídas fuera del marco de la OMC pueden ser pertinentes para la determinación de un plazo prudencial, *a fortiori* otras obligaciones contraídas en el marco de la OMC serían pertinentes para determinar cuál debe ser la duración de dicho plazo.

110. A este respecto, el Órgano de Apelación ha confirmado reiteradamente el principio de que las disposiciones de los acuerdos abarcados de la OMC son todas ellas disposiciones de un tratado, el *Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio* (el "*Acuerdo sobre la OMC*"), y que, en consecuencia, deben interpretarse de una manera coherente y compatible, que dé sentido armoniosamente a todas las disposiciones aplicables. El Órgano de Apelación también ha mantenido que los Miembros, al haber contraído obligaciones acumulativas en el marco de los acuerdos abarcados, deben tener presentes las medidas que han adoptado en virtud de un acuerdo cuando adoptan medidas en virtud de otro.³⁷¹ Así pues, un Miembro que procede a la aplicación de

³⁶⁸ Laudo del árbitro, *CE - Trozos de pollo* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 51.

³⁶⁹ Laudo del árbitro, *Brasil - Neumáticos recauchutados* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 80 (donde se cita el laudo del árbitro, *CE - Trozos de pollo* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 52).

³⁷⁰ Laudo del árbitro, *Brasil - Neumáticos recauchutados* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 80 (donde se cita el laudo del árbitro, *CE - Trozos de pollo* (párrafo 3 c) del artículo 21), párrafo 52).

³⁷¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, párrafo 570; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*,

las recomendaciones y resoluciones del OSD con arreglo al artículo 21 del ESD no puede hacer caso omiso de las demás obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC, incluso si tener en cuenta esas otras obligaciones pueda en ciertos casos dar lugar a un plazo para la aplicación más prolongado.

111. Tras haber establecido que el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* no puede descartarse, como cuestión de principio, como una disposición que puede ser pertinente para la determinación del plazo prudencial de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del ESD, procederé ahora a examinar la razón de ser de la prescripción del párrafo 12 del artículo 2 a fin de determinar si justifica la ampliación por seis meses del plazo prudencial como me solicitan los Estados Unidos.

112. El párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* dispone lo siguiente:

Salvo en las circunstancias urgentes mencionadas en el párrafo 10, los Miembros preverán un plazo prudencial entre la publicación de los reglamentos técnicos y su entrada en vigor, con el fin de dar tiempo a los productores de los Miembros exportadores, y en especial de los países en desarrollo Miembros, para adaptar sus productos o sus métodos de producción a las prescripciones del Miembro importador.

113. El párrafo 5.2 de la Decisión Ministerial de Doha establece lo siguiente:

A reserva de las condiciones especificadas en el párrafo 12 del artículo 2 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, se entenderá que la expresión "plazo prudencial" significa normalmente un período no inferior a seis meses, salvo cuando de ese modo no sea factible cumplir los objetivos legítimos perseguidos.

114. En el asunto *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, el Órgano de Apelación confirmó la constatación del Grupo Especial de que el párrafo 5.2 de la Decisión Ministerial de Doha constituye un acuerdo ulterior entre las partes, en el sentido del párrafo 3 a) del artículo 31 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*³⁷², por lo que respecta a la interpretación de la expresión "plazo prudencial" que figura en el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*.³⁷³ Por consiguiente, el Órgano de Apelación consideró que "teniendo en cuenta la aclaración interpretativa que ofrece el párrafo 5.2 de la Decisión Ministerial de Doha, el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* establece

párrafos 549 y 550; informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 81 y nota 72 a dicho párrafo (donde se hace referencia, a su vez, al informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 81; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 28; e informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, página 15).

³⁷² Hecha en Viena el 23 de mayo de 1969, documento de las Naciones Unidas A/CONF.39/27.

³⁷³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 268.

la regla de que 'normalmente' los productores de los Miembros exportadores necesitan un período 'no inferior a seis meses' para adaptar sus productos o sus métodos de producción a las prescripciones del reglamento técnico del Miembro importador".³⁷⁴ El Órgano de Apelación aclaró que "la utilización del término 'normalmente' en el párrafo 5.2 indica que la regla que establece que los productores extranjeros necesitan como mínimo un período 'no inferior a seis meses' para adaptarse a las prescripciones de un reglamento técnico admite excepciones en determinadas circunstancias".³⁷⁵

115. El Órgano de Apelación observó que "el párrafo 12 del artículo 2 indica expresamente que la justificación de prever un 'plazo prudencial' entre la publicación y la entrada en vigor de un reglamento técnico es 'dar tiempo a los productores de los Miembros exportadores, y en especial de los países en desarrollo Miembros, para adaptar sus productos o sus métodos de producción' a las prescripciones del reglamento técnico del Miembro importador".³⁷⁶ No obstante, en los casos en que los "productores pueden adaptar sus productos o sus métodos de producción a las prescripciones de un reglamento técnico del Miembro importador en menos de seis meses, no se puede considerar que un período de seis meses o más sea un 'plazo prudencial' en el sentido del párrafo 12 del artículo 2".³⁷⁷ El Órgano de Apelación observó además que el párrafo 5.2 de la Decisión Ministerial de Doha permite al Miembro importador apartarse de la obligación de prever un plazo de seis meses entre la publicación y la entrada en vigor si ese período "hace que no sea factible cumplir los objetivos legítimos perseguidos".³⁷⁸

116. Así pues, el Órgano de Apelación no estimó que el párrafo 12 del artículo 2, aclarado por el párrafo 5.2 de la Decisión Ministerial de Doha, contiene una norma rígida en virtud de la cual los Miembros tienen que prever en todos los casos un plazo de seis meses entre la publicación de un reglamento técnico y su entrada en vigor. Antes bien, la aclaración, en el párrafo 5.2 de la Decisión Ministerial de Doha, de la expresión "plazo prudencial" que figura en el párrafo 12 del artículo 2 en el sentido de que significa "normalmente un período no inferior a seis meses" se supedita expresamente a las condiciones enunciadas en el párrafo 12 del artículo 2, en el que el "plazo prudencial" tiene por objeto permitir a los productores de los países exportadores adaptar sus productos o métodos de producción a las exigencias del Miembro importador. Por consiguiente, el período "normal" de seis meses puede reducirse en los casos en que los productores de los países exportadores necesiten un plazo inferior, o incluso ningún plazo, para adaptarse al reglamento técnico. Además, un país

³⁷⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 272.

³⁷⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 273.

³⁷⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 282.

³⁷⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 282.

³⁷⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 282.

importador puede reducir el plazo de seis meses si éste hace que no sea factible cumplir los objetivos legítimos perseguidos por el reglamento técnico.

117. Observo que en la audiencia de este arbitraje tanto el Canadá como México afirmaron que sus productores no necesitarían ningún plazo para adaptar sus productos o métodos de producción a las prescripciones de una reglamentación sobre el EPO modificada. En particular, afirmaron que los productos que exportan a los Estados Unidos son ganado, es decir, animales vivos que serán criados y/o sacrificados en los Estados Unidos. Por consiguiente, cualquier ajuste exigido por la nueva reglamentación sobre el EPO afectaría a las empresas transformadoras y los minoristas estadounidenses y no a los exportadores canadienses y mexicanos. El Canadá y México señalaron además que si los Estados Unidos previeran un plazo de seis meses entre la publicación de una reglamentación sobre el EPO modificada y su entrada en vigor -en caso de que no se retirara la reglamentación sobre el EPO existente- ello tendría por efecto ampliar la aplicación de la reglamentación sobre el EPO existente, que se constató discrimina contra el ganado importado del Canadá y México. No veo en qué modo una disposición como el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, que tiene por objeto proteger a los productores de los países exportadores, puede utilizarse para prolongar la aplicación de una medida existente que se ha constatado discrimina contra esos mismos productores.

118. Además, recuerdo que, como el Órgano de Apelación aclaró en el asunto *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, el párrafo 5.2 de la Decisión Ministerial de Doha permite al Miembro importador apartarse de la obligación de prever un plazo de seis meses entre la publicación y la entrada en vigor si ese intervalo "hace que no sea factible cumplir los objetivos legítimos perseguidos".³⁷⁹ Si los Estados Unidos optan por aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD en el asunto *Estados Unidos - EPO* adoptando un reglamento técnico modificado, esa medida de aplicación se adoptaría también con el objetivo de lograr el pronto cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD. No podría considerarse que prever un plazo de seis meses entre la publicación y la entrada en vigor del reglamento técnico modificado sería efectivo para satisfacer el objetivo legítimo de pronto cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD. En consecuencia, la necesidad de cumplir con prontitud las recomendaciones y resoluciones del OSD permitiría a los Estados Unidos apartarse de la regla según la cual "normalmente" deben transcurrir seis meses entre la publicación y la entrada en vigor de un reglamento técnico.

³⁷⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 282.

119. Por último, como he recordado *supra*, el Órgano de Apelación ha confirmado reiteradamente el principio de que las disposiciones de los acuerdos abarcados de la OMC son todas ellas disposiciones de un tratado, el *Acuerdo sobre la OMC*. Por tanto, "deben interpretarse de una manera coherente y compatible, que dé sentido armoniosamente a todas las disposiciones aplicables".³⁸⁰ El Órgano de Apelación también ha mantenido que "los Miembros han contraído obligaciones acumulativas en el marco de los acuerdos abarcados y deben por tanto tener presentes las medidas que han adoptado en virtud de un acuerdo cuando adoptan medidas en virtud de otro".³⁸¹ Habida cuenta de ello, ya he indicado que un Miembro que procede a la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD con arreglo al artículo 21 del ESD no puede hacer caso omiso de las demás obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC, como el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*, aunque si tener en cuenta esas otras obligaciones pueda en ciertos casos demorar la aplicación. Sin embargo, por la misma razón, un Miembro que está obligado a cumplir debe hacerlo con prontitud, teniendo en cuenta al mismo tiempo la prescripción del párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC*. Así pues, una interpretación coherente y compatible del párrafo 21 del ESD y el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* no lleva a concluir que el plazo prudencial debe automáticamente ampliarse seis meses si la aplicación conlleva la aprobación o modificación de un reglamento técnico.

120. Habida cuenta de lo anterior, considero que los Estados Unidos no están en este caso obligados a esperar seis meses para poner en vigor una reglamentación sobre el EPO modificada si promulgan un reglamento técnico a fin de cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD. Antes bien, el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* no impide a los Estados Unidos poner en vigor la reglamentación sobre el EPO modificada en un plazo más breve, o incluso en el momento de su publicación, teniendo en cuenta que el Canadá y México han afirmado que sus productores no necesitarían ningún plazo para adaptar sus productos y métodos de producción a la reglamentación sobre el EPO modificada.

121. Por lo tanto, concluyo que el párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* no justifica, en las circunstancias del presente caso, conceder el plazo adicional para aplicar las recomendaciones y

³⁸⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 549 y 550; informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 81 y nota 72 a dicho párrafo (donde se hace referencia, a su vez, al informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 81; informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 28; informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, página 15; e informe del Órgano de Apelación, *India - Patentes (Estados Unidos)*, párrafo 45).

³⁸¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, párrafo 570.

resoluciones del OSD en las diferencias *Estados Unidos - EPO* solicitado por los Estados Unidos al amparo de esa disposición.

IV. Laudo

122. A la luz de las consideraciones arriba expuestas, considero que el plazo prudencial debe ser el plazo necesario para que los Estados Unidos apliquen las recomendaciones y resoluciones del OSD en el marco de su ordenamiento jurídico nacional, y que la prescripción del párrafo 12 del artículo 2 del *Acuerdo OTC* no justifica la concesión de un plazo adicional en este caso.

123. Por consiguiente, determino que el plazo prudencial para que los Estados Unidos apliquen las recomendaciones y resoluciones del OSD en estas diferencias es de 10 meses contados a partir del 23 de julio de 2012, fecha de la adopción de los informes del Grupo Especial y el Órgano de Apelación. En consecuencia, el plazo prudencial expirará el 23 de mayo de 2013. Al llegar a esta conclusión, he considerado que dicho plazo debería permitir a los Estados Unidos aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD con independencia de si deciden hacerlo mediante medidas reglamentarias únicamente o mediante medidas legislativas seguidas por medidas reglamentarias.

Firmado en el original en Ginebra el 22 de noviembre de 2012 por:

Giorgio Sacerdoti

Árbitro