

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS394/9
WT/DS395/9
WT/DS398/8
18 de mayo de 2010

(10-2762)

Original: inglés

CHINA - MEDIDAS RELATIVAS A LA EXPORTACIÓN DE DIVERSAS MATERIAS PRIMAS

Comunicación del Grupo Especial

El Grupo Especial ha pedido al Presidente del Órgano de Solución de Diferencias que distribuya a los Miembros para su información la siguiente comunicación, de fecha 7 de mayo de 2010, dirigida por el Grupo Especial a las partes.

Por medio de la presente comunicación, el Grupo Especial responde a la solicitud de China de una resolución preliminar, de fecha 30 de marzo de 2010, con respecto a la conformidad de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes con las prescripciones del párrafo 2 del artículo 6 del ESD en las diferencias arriba mencionadas.

El Grupo Especial ha examinado cuidadosamente las opiniones expresadas por todas las partes y los terceros con respecto a la solicitud de China. El Grupo Especial ha decidido pronunciarse hoy sobre algunas partes de la solicitud de China y reservarse su decisión sobre las demás.

En resumen, el Grupo Especial resuelve hoy lo siguiente:

- El Grupo Especial constata que su mandato se limita a las medidas explícitamente identificadas mediante puntos en cada una de las tres secciones de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes.
- En relación con estas medidas, el Grupo Especial constata que la expresión "medidas conexas" mencionada en el último punto de cada lista de medidas es demasiado amplia e indefinida y, por consiguiente, no está comprendida en el mandato del Grupo Especial.
- El Grupo Especial decide que su mandato no se limita a los productos comprendidos en las líneas arancelarias descritas en las notas uno a nueve de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial. El Grupo Especial concluye que estas líneas arancelarias son sólo indicativas del amplio alcance de la impugnación.
- El Grupo Especial resuelve que las solicitudes de establecimiento de un grupo especial incluyen las dos líneas arancelarias corregidas relativas al cinc.

- El Grupo Especial constata que las alegaciones de los reclamantes al amparo del párrafo 342 del informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China no están comprendidas en su mandato.
- El Grupo Especial no examinará la resolución preliminar formulada en un procedimiento de grupo especial distinto en curso presentada por los reclamantes.

Hasta que haya examinado las primeras comunicaciones escritas de los reclamantes y con el fin de proteger plenamente la capacidad de China para defenderse, el Grupo Especial decide reservarse su decisión sobre los siguientes puntos:

- Si las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes identifican suficientemente las medidas en litigio y los productos posiblemente afectados por esas medidas.
- Si las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes contienen una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación que sea suficiente para presentar el problema con claridad.

Se adjuntan a la presente el análisis detallado del Grupo Especial de las cuestiones objeto de examen y sus resoluciones con respecto a estas cuestiones.

En aras de la transparencia y el debido proceso, y tras consultar con las partes, el Grupo Especial tiene la intención de enviar a todos los terceros en el procedimiento una copia de esta comunicación, la cual también solicitará que se distribuya a todos los Miembros de la OMC.

ANÁLISIS Y RESOLUCIONES DEL GRUPO ESPECIAL

1. El 30 de marzo de 2010, China presentó a este Grupo Especial una solicitud de resolución preliminar.¹ China afirmó que determinadas secciones de las solicitudes de establecimiento de este Grupo Especial presentadas por los reclamantes² (solicitudes de establecimiento de un grupo especial) son incompatibles con el párrafo 2 del artículo 6 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD).³ Las partes presentaron comunicaciones escritas preliminares. China formuló observaciones sobre la respuesta conjunta de los reclamantes a la solicitud de China de una resolución preliminar, en tanto que los reclamantes no realizaron observaciones sobre las observaciones de China.⁴ El 29 de abril de 2010, el Grupo Especial mantuvo una audiencia con las partes y una sesión distinta con los terceros sobre la solicitud de China. En esa misma fecha, el Grupo Especial envió por escrito a las partes preguntas sobre la solicitud de China. El 3 de mayo de 2010, las partes respondieron a las preguntas del Grupo Especial y el 5 de mayo de 2010 presentaron observaciones sobre las respuestas de las otras partes.

2. Fundamentalmente, China aduce que las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes no cumplen las prescripciones del párrafo 2 del artículo 6 del ESD porque no identifican con suficiente claridad y concreción qué medidas se impugnan y en relación con qué productos concretos. China también aduce que las solicitudes de establecimiento de un grupo especial no ofrecen una breve exposición de los fundamentos de derecho que sea suficiente para presentar el problema con claridad, puesto que las medidas identificadas en la sección III de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial no están claramente relacionadas con la lista de disposiciones que los reclamantes consideran infringidas.

3. El Grupo Especial recuerda que el ESD no prevé que las partes presenten solicitudes de resoluciones preliminares, aunque últimamente son más frecuentes, sobre todo cuando se impugna la competencia de los grupos especiales, que tradicionalmente se basa en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por la parte reclamante.

4. El párrafo 2 del artículo 6 del ESD exige, entre otras cosas, que en la solicitud de establecimiento de un grupo especial se identifiquen las "medidas concretas en litigio" y se haga "una breve exposición de los fundamentos de derecho (...) que sea suficiente para presentar el problema con claridad". La necesidad de precisión en las solicitudes de establecimiento de un grupo especial se deriva de los dos propósitos esenciales del mandato, es decir, definir el "alcance de la diferencia" y cumplir el objetivo del "debido proceso" al proporcionar información a las partes y a los terceros sobre la naturaleza de los argumentos de los reclamantes.⁵ El cumplimiento de los requisitos del

¹ Solicitud de una resolución preliminar presentada por China al amparo del párrafo 2 del artículo 6 del ESD, de 30 de marzo de 2010 (solicitud de China).

² Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por los Estados Unidos (WT/DS394/7), Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las Comunidades Europeas (WT/DS395/7) y Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por México (WT/DS398/6).

³ Véanse, por ejemplo, los párrafos 3 y 30 y el anexo de la solicitud de China.

⁴ Véanse la solicitud de China, la respuesta de los Estados Unidos, la Unión Europea y México a la solicitud de China (respuesta conjunta presentada el 21 de abril de 2010) y las observaciones de China sobre la respuesta conjunta (observaciones de China) (de 23 de abril de 2010). El 25 de abril, los reclamantes enviaron correos electrónicos en los que se informaba al Grupo Especial de que habían decidido no presentar observaciones por escrito sobre las observaciones de China. Éste era un procedimiento facultativo previsto en el calendario del Grupo Especial para el procedimiento relativo a la resolución preliminar.

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Trozos de pollo*, párrafo 155, donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 126 (donde se cita el informe del

párrafo 2 del artículo 6 debe determinarse sobre la base de los fundamentos de cada caso, examinando el conjunto de la solicitud de establecimiento de un grupo especial y las primeras comunicaciones escritas de las partes, en caso necesario, y a la luz de las circunstancias respectivas.⁶

5. El Grupo Especial ha tomado en consideración debidamente las solicitudes y los argumentos de las partes. Ha examinado atentamente las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes a la luz de la letra y el espíritu del párrafo 2 del artículo 6 del ESD⁷, porque definen su competencia y su mandato. El Grupo Especial también ha tenido en cuenta la necesidad de garantizar que China pueda defenderse⁸ y su derecho a estar bien informada de los argumentos de los reclamantes, así como el derecho de los reclamantes a una pronta solución de las diferencias⁹ de conformidad con el párrafo 3 del artículo 3 del ESD, teniendo presente al mismo tiempo que "[l]as normas de procedimiento del sistema de solución de diferencias de la OMC tienen por objeto promover, no el desarrollo de técnicas de litigio, sino simplemente la solución equitativa, rápida y eficaz de las diferencias comerciales".¹⁰

6. Teniendo en cuenta todos estos elementos, el Grupo Especial dicta su resolución preliminar sobre los siguientes aspectos.

MEDIDAS IMPUGNADAS

7. China alega que, en sus solicitudes de establecimiento de un grupo especial, los reclamantes no han identificado suficientemente las medidas que impugnan.¹¹ China se centra principalmente en la supuesta falta de definición de los productos abarcados por cada medida impugnada. Antes de abordar este argumento de China, el Grupo Especial examinará dos conjuntos de términos utilizados por los reclamantes en sus solicitudes de establecimiento de un grupo especial que preocupan al propio Grupo Especial¹²: la expresión "entre otras", utilizada antes de las listas de medidas impugnadas, y la frase "cualesquiera modificaciones o prórrogas; medidas conexas; medidas sustitutivas; medidas de renovación; y medidas de aplicación", utilizada con referencia a todas las medidas enumeradas y que figura en el último punto de cada lista de medidas incluida en cada una de las tres secciones de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes.

8. El Grupo Especial recuerda que una solicitud de establecimiento de un grupo especial debe especificar las medidas impugnadas en el sentido del párrafo 2 del artículo 6 del ESD. El Grupo Especial es consciente de que la obligación de identificar la medida concreta en litigio no obliga al

Órgano de Apelación, *Brasil - Coco desecado*, (no se reproducen las cursivas) y se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 142).

⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafos 124 a 127. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 127.

⁷ Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 142.

⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 127. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 127.

⁹ Con independencia de que haya tres reclamaciones (DS394, DS395 y DS398), lo que supone que hay tres diferencias distintas, en sus comunicaciones posteriores el Grupo Especial se referirá a la "diferencia" cuando se refiera al procedimiento del presente Grupo Especial.

¹⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE*, párrafo 166.

¹¹ Por ejemplo, véanse los párrafos 13 a 19 y 59 a 66 de la solicitud de China y los párrafos 10 a 32 de las observaciones de China.

¹² El Grupo Especial tiene el derecho y la obligación de abordar cuestiones aunque las partes en la diferencia guarden silencio sobre ellas. Informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 35.

reclamante a exponer el "contenido preciso" de la medida en su solicitud de establecimiento de un grupo especial. Antes bien, el Órgano de Apelación constató que, "aunque no es posible identificar una medida sin alguna indicación de su contenido, la identificación de una medida en el sentido del párrafo 2 del artículo 6 sólo es necesario expresarla con suficiente precisión para indicar la naturaleza de la medida y la esencia de lo que es objeto de litigio".¹³ Por lo tanto, una medida puede identificarse por su fondo o naturaleza¹⁴, siempre que lo que se somete al grupo especial para su resolución pueda discernirse de la solicitud de establecimiento.¹⁵

9. Puesto que el objetivo de estas prescripciones es, entre otras cosas, garantizar que el demandado sea consciente del alcance de la impugnación a la que se enfrenta en una diferencia, el Grupo Especial considera que, en cualquier procedimiento de un grupo especial, el demandado debe conocer claramente cuáles de sus medidas se impugnan. Así pues, "como regla general, las medidas incluidas en el mandato de un grupo especial deben ser medidas que estén vigentes en el momento de establecimiento del grupo especial".¹⁶

1. "entre otras"

10. En las solicitudes de establecimiento de un grupo especial figuran un párrafo introductorio y, a continuación, tres secciones. Cada sección se refiere a un tipo genérico de medida: contingentes de exportación, derechos de exportación y limitaciones adicionales impuestas a la exportación. Cada sección está compuesta, en primer lugar, por párrafos expositivos que describen lo que a juicio de los reclamantes constituye el "problema", en segundo lugar, por una lista de los instrumentos jurídicos impugnados y, por último, por una lista de las obligaciones contraídas en el marco de la OMC que supuestamente han sido infringidas por las medidas enumeradas.

11. Al Grupo Especial le preocupan ciertos aspectos de las tres listas de medidas impugnadas. Después del párrafo o los párrafos expositivos de las tres secciones, los reclamantes identifican las listas de medidas con la siguiente frase: "... estas medidas chinas están recogidas, *entre otras*, en ..." (sin cursivas ni negritas en el original). Esta frase indica que las medidas señaladas con puntos en las solicitudes de establecimiento de un grupo especial no son las únicas que supuestamente son incompatibles con las obligaciones contraídas en el marco de la OMC y deja abierta la posibilidad de que los reclamantes incluyan otras medidas en comunicaciones posteriores.

12. A juicio del Grupo Especial, no se puede permitir que los reclamantes incluyan otras medidas distintas de las enumeradas e identificadas con puntos en las solicitudes de establecimiento de un grupo especial. Una "lista abierta" de este tipo no contribuiría a la "seguridad y previsibilidad" del sistema de solución de diferencias de la OMC que exige el párrafo 2 del artículo 3 del ESD.

13. Por este motivo, el Grupo Especial considera que únicamente están comprendidas en su mandato las medidas enumeradas y explícitamente identificadas con puntos en las tres secciones de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes y, por lo tanto, sólo examinará dichas medidas.

¹³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, párrafo 169.

¹⁴ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 8.40. Véase también el informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.47.

¹⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, párrafo 168.

¹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Trozos de pollo*, párrafo 156.

2. "así como cualesquiera modificaciones o prórrogas; medidas conexas; medidas sustitutivas; medidas de renovación; y medidas de aplicación"

14. En respuesta a las preguntas formuladas por el Grupo Especial durante la audiencia relativa a la resolución preliminar, los reclamantes indicaron que no tenían intención de introducir nuevas medidas y que la expresión "entre otras" pretendía abarcar las mismas situaciones que las previstas en el último punto de cada una de esas tres listas, que dice lo siguiente: "así como cualesquiera modificaciones o prórrogas; medidas conexas; medidas sustitutivas; medidas de renovación; y medidas de aplicación".

15. Los reclamantes añadieron que la finalidad de la expresión "entre otras", así como del último punto de la lista de instrumentos jurídicos que hace referencia a "cualesquiera modificaciones o prórrogas; medidas conexas; medidas sustitutivas; medidas de renovación; y medidas de aplicación", es dejar claro que los instrumentos jurídicos chinos que los reclamantes han podido identificar hasta la fecha pueden no ser lo únicos mediante los que China mantiene las medidas en litigio, e incluir específicamente esos instrumentos en el mandato del Grupo Especial.¹⁷

16. El Grupo Especial comparte la preocupación en el sentido de que no se debería permitir a un demandado modificar unilateralmente una o más de las medidas inicialmente impugnadas con el fin de evitar la jurisdicción de un grupo especial. Al mismo tiempo, las medidas que se han de incluir en el mandato del grupo especial deben por lo general estar en vigor en el momento en que se presenta la solicitud de establecimiento de un grupo especial. No obstante, hay situaciones en que las nuevas medidas gubernamentales están tan estrechamente relacionadas con la medida impugnada que se ha considerado que también quedaban abarcadas por el mandato inicial del grupo especial. Cuando las modificaciones de la legislación impugnada no cambian la "esencia" de la medida inicial, la medida modificada queda abarcada por el mandato inicial.¹⁸ Lo mismo se ha dicho cuando la medida inicial ha expirado y ha sido reemplazada por una nueva o cuando el efecto de la nueva medida (de aplicación) es el mismo que el de la medida que ha expirado.¹⁹ Sin embargo, en el asunto *CE - Trozos de pollo* se adoptaron dos medidas conexas en el curso del procedimiento del Grupo Especial, pero se consideró que quedaban excluidas del mandato puesto que, aunque se referían a la misma cuestión y tenían el mismo efecto, no eran modificaciones de las medidas iniciales con la misma esencia que las medidas iniciales.

17. A juicio del Grupo Especial, la expresión indefinida "medidas conexas" es demasiado amplia y no permite a China conocer claramente qué medidas concretas están siendo impugnadas en las presentes diferencias. Por esta razón, el Grupo Especial considera que los reclamantes no pueden añadir a su lista de medidas impugnadas un amplio abanico de "medidas conexas".²⁰

18. Por consiguiente, el Grupo Especial no interpretará que el último punto de cada una de las tres listas de medidas concretas se refiere a cualesquiera "medidas conexas".

19. Por lo que respecta a la referencia a las "medidas de aplicación", no está claro si los reclamantes la hacen a medidas de aplicación internas o si pretenden incluir las medidas que China

¹⁷ Respuesta de los reclamantes a las preguntas del Grupo Especial después de la audiencia relativa a la resolución preliminar, párrafo 19.

¹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Chile -Sistema de bandas de precios*, párrafo 139.

¹⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)* (párrafo 5 del artículo 21), párrafo 270

²⁰ El Órgano de Apelación señaló en un asunto que las palabras "medidas de aplicación y demás medidas conexas" no identifican las medidas concretas en litigio, como requiere el párrafo 2 del artículo 6 del ESD. Informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 152, nota 369.

pueda tener que aplicar si prospera la impugnación de los reclamantes. El Grupo Especial interpreta que esta expresión se refiere a las medidas adoptadas por China para aplicar las medidas en vigor impugnadas.²¹

20. Por este motivo, el Grupo Especial considera que únicamente están comprendidas en su mandato las medidas enumeradas y explícitamente identificadas con puntos en las tres secciones de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes (así como cualesquiera futuras modificaciones o prórrogas, medidas sustitutivas, medidas de renovación y medidas de aplicación, como ha indicado anteriormente el Grupo Especial) y, por lo tanto, sólo examinará dichas medidas.

3. ¿Requiere la identificación de las medidas la especificación de los productos de que se trate?

21. China alega que, en sus solicitudes de establecimiento de un grupo especial, los reclamantes no han identificado suficientemente las medidas que impugnan porque no especifican satisfactoriamente qué productos concretos abarca cada medida impugnada.²² Puesto que muchas de las medidas enumeradas son legislación de aplicación general, China aduce que, para identificar correctamente las medidas impugnadas, los reclamantes deberían haber identificado los productos concretos correspondientes a cada medida. En su respuesta, los reclamantes afirman que han enumerado claramente los productos básicos de que se trata en la diferencia.²³ Los reclamantes aducen que la referencia a las "distintas formas" de los nueve materiales mencionados en el párrafo introductorio de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial y la lista descriptiva de líneas arancelarias incluida en las notas uno a nueve pretenden ofrecer ejemplos del amplio alcance de su impugnación.²⁴ A su vez, China pretende que se limite el alcance de las diferencias a las líneas arancelarias explícitamente enumeradas en las notas uno a nueve relativas a cada producto mencionado en el párrafo introductorio de esas solicitudes de establecimiento de un grupo especial.²⁵

22. El Grupo Especial señala que los reclamantes, en sus solicitudes de establecimiento de un grupo especial, identificaron nueve "materiales"²⁶: bauxita, coque, espato flúor, magnesio, manganeso, carburo de silicio, silicio metálico, fósforo amarillo y cinc.²⁷ Los reclamantes añadieron una nota a cada material. En cada nota afirmaban que cada material "incluye, pero no exclusivamente", una serie de líneas arancelarias.²⁸ El Grupo Especial entiende que el párrafo introductorio de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes describe en general el alcance de la impugnación de los reclamantes. En dicho párrafo, estos últimos declaran de manera general sus preocupaciones por las restricciones a la exportación supuestamente impuestas por China mediante medidas relacionadas con esos nueve materiales. Después, en cada una de las tres secciones que figuran a continuación en sus solicitudes de establecimiento de un grupo especial, los reclamantes presentan la descripción o marco jurídico de su

²¹ El Grupo Especial no interpretará que esta frase se refiere a una medida sujeta al procedimiento previsto en el párrafo 5 del artículo 21 del ESD.

²² Por ejemplo, véase la solicitud de China, párrafos 13 a 19 y 59 a 66, y las observaciones de China, párrafos 10 a 32.

²³ Respuesta conjunta, párrafos 13 a 22.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Solicitud de China, párrafos 13 a 19. Véanse también las observaciones de China, párrafo 31.

²⁶ Por "materiales" el Grupo Especial también entiende "productos".

²⁷ Como se señala en el párrafo 29 de la solicitud de China, las solicitudes de establecimiento de un grupo especial de los reclamantes son casi idénticas. Por lo tanto, cualquier mención de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial se refiere a cualquiera de los documentos mencionados en la nota 2.

²⁸ Véanse las notas uno a nueve de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial.

impugnación contra las medidas concretas que imponen, en general, "contingentes de exportación", "derechos de exportación" y "limitaciones adicionales impuestas a la exportación", que supuestamente mantiene China para (algunos de) esos nueve productos. En consecuencia, el Grupo Especial entiende que cada medida enumerada e identificada en cada una de las tres secciones de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial abarcará uno, varios o la totalidad de los nueve materiales mencionados en el párrafo introductorio de dichas solicitudes.

23. El Grupo Especial considera que los reclamantes también podrían haber identificado para los nueve materiales de que se trata todas las líneas arancelarias que pudieran ser pertinentes, o haber indicado que sus alegaciones tenían por objeto "todas" las líneas arancelarias comprendidas entre las líneas X, Y ó Z del SA relacionadas con cada uno de los nueve productos identificados. Pero los reclamantes decidieron señalar únicamente el amplio alcance de su impugnación y parece que quisieron ser más específicos sólo en las tres secciones que figuran a continuación en sus solicitudes de establecimiento de un grupo especial. De hecho, en esas tres secciones se enumeran las medidas concretas que abarcan uno o más de los nueve materiales mencionados en el párrafo introductorio.

24. A juicio del Grupo Especial, el párrafo introductorio contiene una presentación general de la diferencia, mientras que los elementos más concretos de la impugnación se incluyen en las secciones I, II y III de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial. Si la primera enumeración general de productos que figura en el párrafo introductorio no informa plenamente a China del alcance exacto de los productos que son objeto de la diferencia, se supone que las medidas enumeradas en las secciones que figuran a continuación (los instrumentos jurídicos de China) proporcionarán información más específica. En otras palabras, cada instrumento jurídico chino tiene una cobertura de productos específica que comprende uno, varios o la totalidad de los productos enumerados en el párrafo introductorio de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial.²⁹

25. Por consiguiente, el Grupo Especial rechaza la alegación de China de que el mandato de este Grupo Especial se limita a las medidas representadas por las líneas arancelarias que se enumeran en las notas relativas a los productos mencionados en el párrafo introductorio de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes.

26. El Grupo Especial coincide con China en que las alegaciones deben presentarse con la mayor claridad y prontitud posible en el procedimiento del Grupo Especial para que China pueda defenderse plenamente. El Grupo Especial también es consciente de que, a tenor del artículo 19 del ESD, sólo puede, en definitiva, hacer recomendaciones sobre disposiciones concretas de medidas concretas y por lo tanto tal vez tenga que examinar y tomar en consideración la situación específica de los instrumentos concretos impugnados tal como se aplican a productos o grupos de productos concretos.

27. Aun cuando, como se ha señalado anteriormente, las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes podrían haber sido más detalladas, en el sentido de que los reclamantes podrían haber identificado las medidas y los materiales a los que hacían referencia³⁰, el Grupo Especial entiende que, cuando se le pide que evalúe la claridad de una solicitud de establecimiento de un grupo especial teniendo en cuenta las prescripciones del párrafo 2 del artículo 6 del ESD, debe tomar en consideración dicha solicitud en su conjunto³¹ y como parte del

²⁹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Trozos de pollo*, párrafos 165 y 166.

³⁰ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Trozos de pollo*, párrafos 165 y 166. Sin embargo, en el párrafo 167 de esta misma resolución, el Órgano de Apelación reconoció que en algunas circunstancias tal vez sea necesario identificar los productos en cuestión.

³¹ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafos 124 a 127. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 127.

procedimiento integrado y en evolución de un grupo especial. El Grupo Especial opina que es posible que las primeras comunicaciones escritas de los reclamantes aclaren las características de algunas medidas impugnadas. Por lo tanto, a juicio del Grupo Especial, las cuestiones de si una solicitud de establecimiento de un grupo especial es en general suficiente y de si se ha menoscabado o no el derecho del demandado a defenderse adecuadamente podrán resolverse mejor una vez vistas las primeras comunicaciones escritas de las partes.³²

28. En este contexto, el Grupo Especial señala, en particular, la declaración de un representante de los reclamantes de que este procedimiento preliminar es en cierta medida prematuro y de que todas las posibles preocupaciones respecto de la indefinición del alcance de su impugnación tendrán respuesta una vez que China y el Grupo Especial reciban las primeras comunicaciones escritas de los reclamantes.

29. Habida cuenta de lo anterior, el Grupo Especial decide reservarse su decisión acerca de esta parte de la solicitud de China y pronunciarse sobre ella más adelante, cuando haya examinado las primeras comunicaciones escritas de las partes y pueda tener plena constancia de la capacidad de China para defenderse. En este contexto, el Grupo Especial señala que ha concedido a China un plazo prolongado para responder a las primeras comunicaciones escritas de los reclamantes. Con ello no quiere decir que una primera comunicación escrita pueda subsanar todas las deficiencias de una solicitud de establecimiento de un grupo especial³³, sino que después de que las partes presenten dicha comunicación estará en mejores condiciones para determinar si las solicitudes de establecimiento de un grupo especial de los reclamantes han perjudicado a China y para velar por que el procedimiento de este Grupo Especial no se retrase indebidamente.

4. El problema concreto del error tipográfico en la línea del SA relativa al cinc

30. China pidió que el Grupo Especial excluyera de su mandato todas las alegaciones relativas a dos líneas arancelarias que los reclamantes habían identificado erróneamente en relación con el cinc.³⁴ Tan pronto como se dieron cuenta de este error, los reclamantes reconocieron que estas dos líneas arancelarias eran errores tipográficos y se remitieron (el Grupo Especial y los reclamantes) a las líneas arancelarias correctas.³⁵ En respuesta a una pregunta del Grupo Especial y a petición de éste, China aceptó la corrección de estos dos errores tipográficos y dejó claro que entiende que las solicitudes de establecimiento de un grupo especial incluyen las "líneas arancelarias corregidas".³⁶

31. Habida cuenta de la respuesta de China, el Grupo Especial también entenderá que las solicitudes de establecimiento de un grupo especial incluyen las dos líneas arancelarias corregidas.

³² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 127.

³³ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 143.

³⁴ Solicitud de China, párrafo 66, y observaciones de China, párrafo 32.

³⁵ Nota 15 y párrafo 18 de la respuesta conjunta. Durante la audiencia relativa a la solicitud de una resolución preliminar, un representante de los reclamantes reconoció que éstos se habían dado cuenta de ello en el curso del procedimiento. Parece que dijeron que se habían dado cuenta "bastante tarde", por lo que el Grupo Especial supone que fue durante el curso del presente procedimiento.

³⁶ Respuesta de China a preguntas del Grupo Especial tras la audiencia relativa a la resolución preliminar, párrafos 4 y 5.

LA PRESCRIPCIÓN DE HACER UNA BREVE EXPOSICIÓN DE LOS FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LA RECLAMACIÓN QUE SEA SUFICIENTE PARA PRESENTAR EL PROBLEMA CON CLARIDAD EN RELACIÓN CON LA SECCIÓN III DE LAS SOLICITUDES DE ESTABLECIMIENTO DE UN GRUPO ESPECIAL

32. China sostiene que en la sección III de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes no se hace una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación que sea suficiente para presentar el problema con claridad, contrariamente a las prescripciones del párrafo 2 del artículo 6 del ESD. A juicio de China, esto se debe a que en la sección III no hay una relación clara entre las medidas enumeradas, la lista de disposiciones de la OMC cuya infracción se alega y los párrafos expositivos en los que se describen en general los aspectos en que "algunas" de las medidas enumeradas son incompatibles con "algunas" de las disciplinas de la OMC.³⁷ China alega que esta falta de claridad se ve agravada por el posterior argumento contradictorio de los reclamantes, según el cual la "totalidad" de las 37 medidas que se enumeran son incompatibles con la "totalidad" de las 13 obligaciones contraídas en el marco de la OMC que se enumeran. Según China, este enfoque de "doble lista" es contrario a la prescripción del párrafo 2 del artículo 6 del ESD de hacer una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación que sea suficiente para presentar el problema con claridad.³⁸

33. A juicio del Grupo Especial, la cuestión de si una mera enumeración de los artículos de un determinado acuerdo de la OMC es suficiente para satisfacer la prescripción de hacer una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación³⁹ se debe determinar caso por caso.⁴⁰ En ocasiones, especialmente si una disposición incluye múltiples obligaciones, una mera enumeración no será suficiente para satisfacer la obligación que impone el párrafo 2 del artículo 6.⁴¹

34. En ese contexto, el Grupo Especial toma nota, en particular, de que:

"la breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación requerida por el párrafo 2 del artículo 6 del ESD tiene por objeto explicar sucintamente *cómo o por qué* el Miembro reclamante considera que la medida en litigio infringe la obligación derivada de las normas de la OMC de que se trata. Esa breve exposición debe ser suficiente para presentar el problema con claridad. Tomados conjuntamente [con la identificación de las medidas en litigio] esos distintos aspectos de una solicitud de establecimiento sirven no sólo para definir el ámbito de una diferencia, sino también para preservar las debidas garantías procesales".⁴²

35. El Grupo Especial recuerda que la sección III de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial, titulada "Limitaciones adicionales impuestas a la exportación", consta de tres partes: la primera contiene los párrafos expositivos, la segunda una lista de medidas y la última las disposiciones de la OMC que los reclamantes consideran infringidas por las medidas enumeradas. En los párrafos expositivos se describen en general los tipos de medidas que impugnan los reclamantes y se indican algunas de sus incompatibilidades con las disposiciones de la OMC. El Grupo Especial opina que la finalidad de estos párrafos expositivos es explicar brevemente cómo y por qué algunas de las medidas impugnadas de que se trata son incompatibles con algunos de los principios de la OMC.

³⁷ Véase, por ejemplo, la solicitud de China, párrafos 48 a 58.

³⁸ Véanse, por ejemplo, las observaciones de China, párrafos 48 a 63.

³⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 124.

⁴⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 127.

⁴¹ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 124.

⁴² Informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 130.

A continuación, los instrumentos jurídicos enumerados e identificados con puntos parecen ser las medidas más concretas a las que se alude en los párrafos expositivos; en la última parte figura una lista de las obligaciones contraídas en el marco de la OMC que serían infringidas por una de las medidas enumeradas o por todas ellas.

36. El Grupo Especial coincide con China en que el argumento de los reclamantes de que todas las medidas que se enumeran infringen todas las obligaciones contraídas en el marco de la OMC que se enumeran parece contradecir el contenido sustancial de los párrafos expositivos, según el cual algunas medidas (algunos grupos de medidas) son incompatibles con algunas de las obligaciones contraídas en el marco de la OMC que se enumeran.

37. Sin embargo, como se ha indicado anteriormente, el Grupo Especial es consciente de que el procedimiento de un grupo especial de la OMC es un proceso integrado y en evolución y de que la cuestión de si una solicitud de establecimiento de un grupo especial es suficiente se debe determinar teniendo en cuenta las primeras comunicaciones escritas de las partes, a fin de evaluar plenamente si se ha menoscabado la capacidad del demandado para defenderse.⁴³

38. En este contexto, el Grupo Especial señala, en particular, la declaración de un representante de los reclamantes de que este procedimiento preliminar es en cierta medida prematuro y de que todas las posibles preocupaciones sobre la indefinición del alcance de su impugnación tendrán respuesta una vez que China y el Grupo Especial reciban las primeras comunicaciones escritas de los reclamantes.

39. Habida cuenta de lo anterior, el Grupo Especial decide reservarse su decisión acerca de esta parte de la solicitud de China y pronunciarse sobre ella más adelante, cuando haya examinado las primeras comunicaciones escritas de las partes y pueda tener plena constancia de la capacidad de China para defenderse. En este contexto, el Grupo Especial señala que ha concedido a China un plazo prolongado para responder a las primeras comunicaciones escritas de los reclamantes. El Grupo Especial ya ha indicado que con ello no quiere decir que una primera comunicación escrita pueda subsanar todas las deficiencias de una solicitud de establecimiento de un grupo especial⁴⁴, sino que después de que las partes presenten dicha comunicación estará en mejores condiciones para determinar si las solicitudes de establecimiento de un grupo especial de los reclamantes han perjudicado a China y para velar por que el procedimiento de este Grupo Especial no se retrase indebidamente.

EL RETIRO POR LOS RECLAMANTES DE LAS ALEGACIONES RELATIVAS AL PÁRRAFO 342 DEL INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA ADHESIÓN DE CHINA

40. El Grupo Especial observa que los reclamantes han informado a China y al Grupo Especial de que no tienen intención de llevar adelante ninguna alegación relativa a las obligaciones que corresponden a China en virtud del párrafo 342 del informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China y a las que se hace referencia en la sección II de sus solicitudes de establecimiento de un grupo especial a través del párrafo 2 de la sección 1 del Protocolo de Adhesión de China.⁴⁵

41. Por consiguiente, el Grupo Especial resuelve que estas alegaciones concretas no están comprendidas en su mandato.

⁴³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 127.

⁴⁴ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 143.

⁴⁵ Respuesta conjunta, párrafo 35.

LA REFERENCIA A UNA RESOLUCIÓN PRELIMINAR DE OTRO ASUNTO PENDIENTE

42. Para apoyar sus alegaciones, los reclamantes presentaron una copia de una resolución preliminar dictada por otro Grupo Especial en un asunto en curso. Corea, en calidad de demandado en esa otra diferencia y de tercero en la presente, solicita al Grupo Especial que se abstenga de tomar en consideración en modo alguno esta resolución preliminar. China comparte la preocupación de Corea.⁴⁶

43. El Grupo Especial observa que esta resolución preliminar no se ha distribuido a los Miembros de la OMC y no es todavía un documento oficial de la OMC en el sentido de la Decisión relativa a la supresión del carácter reservado.⁴⁷ El Grupo Especial observa también que normalmente se entiende que los procedimientos de solución de diferencias de la OMC tienen carácter confidencial a no ser que los grupos especiales determinen lo contrario de acuerdo con las partes.

44. Teniendo esto presente, el Grupo Especial no tomará en consideración esta resolución preliminar formulada en un procedimiento de grupo especial distinto en curso. Asimismo, el Grupo Especial pide a las partes que en el futuro no hagan referencia a esta resolución preliminar ni a ningún otro documento que trate de las deliberaciones de grupos especiales relativas a asuntos pendientes.

CONCLUSIÓN

45. El Grupo Especial ha decidido dictar su resolución preliminar en dos etapas.⁴⁸ Al dictar la resolución de esta forma, el Grupo Especial ha tenido presente que, de conformidad con el párrafo 10 del artículo 3 del ESD, las partes están obligadas a entablar el procedimiento de solución de diferencias "de buena fe y esforzándose por resolver [la diferencia]".

46. El Grupo Especial se ha pronunciado sobre cuestiones pertinentes para su propia jurisdicción y que no podían ser aclaradas por la primera comunicación escrita de las partes ni en ninguna otra etapa de este procedimiento. Se reserva sus decisiones acerca de la solicitud de China según la cual las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes no identifican suficientemente los productos abarcados por cada medida enumerada ni cumplen las prescripciones del párrafo 2 del artículo 6 del ESD. El Grupo Especial espera que en sus primeras comunicaciones escritas los reclamantes aclaren cuáles de las medidas (o grupos de medidas) enumeradas son incompatibles con cuáles de las obligaciones concretas contraídas en el marco de la OMC enumeradas en la última parte de la sección III de sus solicitudes de establecimiento de un grupo especial, y qué productos (o grupos de productos) concretos abarcan esas medidas. Al pronunciarse de esta forma, el Grupo Especial quiere asegurarse de que China puede defenderse adecuadamente y de que el procedimiento de este Grupo Especial no se retrasa indebidamente.

47. El Grupo Especial se reserva la decisión de desarrollar su razonamiento en relación con cada aspecto de la presente resolución preliminar en una resolución posterior o en su informe definitivo.

⁴⁶ Respuesta de China a preguntas del Grupo Especial tras la audiencia relativa a la resolución preliminar, párrafo 13.

⁴⁷ Procedimientos para la distribución y la supresión del carácter reservado de los documentos de la OMC, WT/L/452, adoptados el 14 de mayo de 2002.

⁴⁸ También observamos que no hay jurisprudencia ni práctica establecida sobre la cuestión de si un grupo especial debe pronunciarse acerca del alcance de su mandato de manera preliminar, es decir, antes de dar traslado de su informe a las partes. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 123.