



INDONESIA - MEDIDAS RELATIVAS A LA IMPORTACIÓN DE CARNE DE POLLO Y PRODUCTOS DE POLLO

RECURSO DEL BRASIL AL ARTÍCULO 21.5 DEL ESD

INFORME DEL GRUPO ESPECIAL

Addendum

El presente *addendum* contiene los anexos A a D del informe del Grupo Especial que figura en el documento WT/DS484/RW.

LISTA DE ANEXOS**ANEXO A****PROCEDIMIENTO DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL**

Índice		Página
Anexo A-1	Procedimiento de trabajo del Grupo Especial	4

ANEXO B**ARGUMENTOS DE LAS PARTES**

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen integrado de los argumentos del Brasil	12
Anexo B-2	Resumen integrado de los argumentos de Indonesia	26

ANEXO C**ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS**

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de Australia	36
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos del Canadá	39
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	43
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos del Japón	46
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos de Nueva Zelandia	50
Anexo C-6	Resumen integrado de los argumentos de los Estados Unidos	52

ANEXO D**RESOLUCIÓN PRELIMINAR**

Índice		Página
Anexo D-1	Resolución preliminar del Grupo Especial	54

ANEXO A

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

Índice		Página
Anexo A-1	Procedimiento de trabajo del Grupo Especial	4

ANEXO A-1

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

Adoptado el 12 de agosto de 2019

Aspectos generales

1. 1) En las presentes actuaciones el Grupo Especial seguirá las disposiciones pertinentes del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD"). Se aplicará además el Procedimiento de trabajo que se expone a continuación.
- 2) El Grupo Especial se reserva el derecho de modificar el presente procedimiento cuando sea necesario, tras consultar con las partes.

Confidencialidad

2. 1) Las deliberaciones del Grupo Especial y los documentos que se hayan sometido a su consideración tendrán carácter confidencial. Los Miembros considerarán confidencial la información facilitada al Grupo Especial a la que haya atribuido tal carácter el Miembro que la facilite.
- 2) De conformidad con el ESD, ninguna de las disposiciones del presente Procedimiento de trabajo impedirá a una parte o a un tercero hacer públicas sus posiciones.
- 3) Cuando una parte presente una versión confidencial de sus comunicaciones escritas al Grupo Especial, también facilitará, a petición de cualquier Miembro, un resumen no confidencial de la información contenida en esas comunicaciones que pueda hacerse público.
- 4) Previa solicitud, el Grupo Especial podrá adoptar procedimientos adicionales apropiados para el tratamiento y gestión de la información confidencial, tras consultar con las partes.

Comunicaciones

3. 1) Antes de celebrarse la reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, cada parte presentará al Grupo Especial una primera comunicación escrita y, posteriormente, una réplica escrita, en las que exponga los hechos del caso y sus argumentos, y sus contraargumentos, respectivamente, con arreglo al calendario adoptado por el Grupo Especial.
- 2) Los terceros que decidan presentar una comunicación escrita antes de la reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes lo harán de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial.
- 3) El Grupo Especial podrá invitar a las partes o a los terceros a que presenten comunicaciones adicionales durante las actuaciones, incluso con respecto a las solicitudes de resoluciones preliminares, de conformidad con el párrafo 4 *infra*.

Resoluciones preliminares

4. 1) Si Indonesia considera que el Grupo Especial debe formular, antes de dar traslado de su informe, una resolución en el sentido de que determinadas medidas o alegaciones incluidas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial o en la primera comunicación escrita del reclamante no han sido debidamente sometidas al Grupo Especial, se aplicará el siguiente procedimiento. Se admitirán excepciones a este procedimiento si existe justificación suficiente.
 - a. Indonesia presentará cualquier solicitud de resolución preliminar a tal efecto en la primera oportunidad que tenga para hacerlo y, en cualquier caso, a más tardar en su primera comunicación escrita al Grupo Especial. Brasil responderá a la solicitud antes de la reunión

sustantiva del Grupo Especial, en un momento que determinará el Grupo Especial a la luz de la solicitud.

- b. El Grupo Especial podrá emitir una resolución preliminar sobre las cuestiones en ella planteadas antes, durante o después de la reunión sustantiva, o podrá aplazar la resolución sobre las cuestiones planteadas por una solicitud de resolución preliminar hasta que dé traslado de su informe a las partes.
 - c. Si el Grupo Especial estima oportuno emitir una resolución preliminar antes de dar traslado de su informe, podrá exponer los motivos de la resolución en el momento en que la emita, o posteriormente en su informe.
 - d. Se dará traslado a todos los terceros de cualquier solicitud de resolución preliminar presentada por el demandado antes de la reunión y de cualquier comunicación ulterior presentada por las partes en relación con ella antes de la reunión. El Grupo Especial podrá dar a todos los terceros la oportunidad de hacer observaciones sobre esa solicitud, ya sea en sus comunicaciones conforme a lo previsto en el calendario o por separado. Se comunicará a todos los terceros cualquier resolución preliminar emitida por el Grupo Especial antes de la reunión sustantiva sobre la cuestión de si determinadas medidas o alegaciones están debidamente sometidas al Grupo Especial.
- 2) El presente procedimiento se entiende sin perjuicio del derecho de las partes a solicitar otros tipos de resoluciones preliminares o de procedimiento durante las actuaciones y los procedimientos que el Grupo Especial pueda seguir con respecto a esas solicitudes.

Pruebas

5.
 - 1) Cada parte presentará al Grupo Especial todas las pruebas en el curso de la reunión sustantiva a más tardar, salvo en lo que respecta a las pruebas necesarias a efectos de las réplicas, las respuestas a preguntas o las observaciones sobre las respuestas dadas por la otra parte. Se admitirán excepciones adicionales si existe justificación suficiente.
 - 2) Cuando se haya admitido alguna prueba nueva previa justificación suficiente, el Grupo Especial concederá a la otra parte un plazo adecuado para que formule observaciones sobre la nueva prueba presentada.
6.
 - 1) Si el idioma original de una prueba documental o de parte de ella no es un idioma de trabajo de la OMC, la parte o el tercero que las aporte presentará al mismo tiempo una traducción de la prueba documental o parte de ella al idioma de trabajo de la OMC en que se redacte la comunicación. El Grupo Especial podrá conceder prórrogas prudenciales para la traducción de tales pruebas documentales si existe justificación suficiente.
 - 2) Cualquier objeción en cuanto a la exactitud de una traducción deberá plantearse sin demora por escrito, de preferencia no más tarde de la presentación de la comunicación o la celebración de la reunión (lo que ocurra antes) siguiente a la presentación de la comunicación que contenga la traducción de que se trate. Las objeciones irán acompañadas de una explicación de los motivos de la objeción y de una traducción alternativa.
7.
 - 1) Para facilitar el mantenimiento del expediente de la diferencia y dar la máxima claridad posible a las comunicaciones, cada parte y cada tercero numerarán consecutivamente sus pruebas documentales durante todo el curso de la diferencia, indicando el nombre del Miembro que aporta la prueba y el número de cada prueba documental en su portada. Las pruebas documentales presentadas por el Brasil deberán numerarse BRA-1, BRA-2, etc. Las pruebas documentales presentadas por Indonesia deberán numerarse IDN-1, IDN-2, etc. Si la última prueba documental presentada en relación con la primera comunicación fue numerada BRA-5, la primera prueba documental en relación con la siguiente comunicación se numeraría por tanto BRA-6.
 - 2) Cada parte presentará una lista actualizada de pruebas documentales (en formato Word o Excel) con cada una de sus comunicaciones, declaraciones orales y respuestas a las preguntas.

- 3) Si una parte presenta un documento que ya haya sido presentado como una prueba documental por la otra parte deberá explicar el motivo por el que lo presenta de nuevo.
- 4) En la medida en que una parte considere que el Grupo Especial sobre el cumplimiento debe tener en cuenta un documento que ya se haya presentado como prueba documental en el procedimiento del Grupo Especial inicial, deberá presentarlo de nuevo como prueba documental a los efectos del presente procedimiento. En su lista de pruebas documentales, deberá hacer referencia al número que tenía la prueba documental inicial en el procedimiento del Grupo Especial inicial (OP) (por ejemplo, BRA-1 (BRA-21-OP)).
- 5) Si una parte incluye un hipervínculo al contenido de un sitio web en una comunicación y tiene la intención de que el contenido invocado forme parte del expediente oficial, el contenido invocado del sitio web se facilitará en forma de prueba documental.

Guía editorial

8. Para facilitar la labor del Grupo Especial, se invita a las partes y los terceros a que redacten sus comunicaciones de conformidad con la Guía Editorial de la OMC para las comunicaciones presentadas a grupos especiales (se facilita una copia electrónica).

Preguntas

9. El Grupo Especial podrá formular preguntas a las partes y los terceros en cualquier momento, incluso:
 - a. Antes de celebrarse la reunión, el Grupo Especial podrá enviar preguntas por escrito o una lista de los temas que se proponga abordar en las preguntas orales durante la reunión. El Grupo Especial podrá formular preguntas diferentes o adicionales en la reunión.
 - b. El Grupo Especial podrá formular oralmente preguntas a las partes y los terceros durante la reunión, y por escrito después de ella, conforme a lo previsto en los párrafos 16 y 21 *infra*.

Reunión sustantiva

10. El Grupo Especial se reunirá a puerta cerrada.
11. Las partes solo estarán presentes en las reuniones cuando el Grupo Especial las invite a comparecer.
12.
 - 1) Cada parte tiene derecho a determinar la composición de su propia delegación en las reuniones con el Grupo Especial.
 - 2) Cada parte será responsable de todos los miembros de su delegación y se asegurará de que cada miembro de dicha delegación actúe de conformidad con el ESD y con el presente Procedimiento de trabajo, en particular en lo que respecta a la confidencialidad de las actuaciones y las comunicaciones de las partes y los terceros.
13. Cada parte facilitará al Grupo Especial la lista de los miembros de su delegación a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) tres días hábiles antes del primer día de cada reunión con el Grupo Especial.
14. Cualquier solicitud de interpretación formulada por una parte deberá presentarse al Grupo Especial lo antes posible, de preferencia en la etapa de organización, a fin de disponer de tiempo suficiente para garantizar la disponibilidad de intérpretes.
15. Se celebrará una reunión sustantiva con las partes.
16. La reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes se desarrollará como sigue:

-
- a. El Grupo Especial invitará al Brasil a formular una declaración inicial a fin de que presente sus argumentos en primer lugar. A continuación, el Grupo Especial invitará a Indonesia a que exponga su opinión. Antes de tomar la palabra, cada parte facilitará al Grupo Especial y a los demás participantes en la reunión una versión escrita provisional de su declaración. Si se requiere interpretación, cada parte facilitará copias adicionales para los intérpretes antes de hacer uso de la palabra.
- b. Cada parte deberá evitar la reiteración extensa de los argumentos incluidos en sus comunicaciones. Se invita a las partes a que limiten la duración de su declaración inicial a 75 minutos como máximo. Si cualquiera de las partes considera que necesita más tiempo para su declaración inicial, deberá informar al Grupo Especial y a la otra parte al menos 10 días antes de la reunión y dar una estimación de la duración prevista de su declaración. El Grupo Especial dará el mismo tiempo a la otra parte.
- c. Una vez concluidas las declaraciones iniciales, el Grupo Especial dará a cada parte la oportunidad de hacer observaciones o formular preguntas a la otra parte.
- d. Seguidamente, el Grupo Especial podrá formular preguntas a las partes.
- e. Una vez finalizadas las preguntas, el Grupo Especial concederá a cada parte la oportunidad de formular una breve declaración final, que el Brasil formulará en primer lugar. Antes de hacer uso de la palabra, cada parte facilitará al Grupo Especial y a los demás participantes en la reunión una versión escrita provisional de su declaración final si dispone de ella.
- f. Después de la reunión:
- i. Cada parte presentará una versión escrita definitiva de su declaración inicial a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) del primer día hábil posterior a la reunión. Al mismo tiempo, cada parte deberá presentar también una versión escrita definitiva de cualquier declaración final preparada que haya formulado en la reunión.
 - ii. Cada parte enviará por escrito, en el plazo que determine el Grupo Especial antes del final de la reunión, cualesquiera preguntas a la otra parte respecto de las que desee recibir una respuesta escrita.
 - iii. El Grupo Especial enviará por escrito, en el plazo que determine antes del final de la reunión, cualesquiera preguntas a las partes respecto de las que desee recibir una respuesta escrita.
 - iv. Cada parte responderá por escrito a las preguntas del Grupo Especial, y a las que formule la otra parte, en el plazo que determine el Grupo Especial antes del final de la reunión.

Sesión destinada a los terceros

17. Cada tercero podrá formular oralmente sus opiniones durante la sesión de la reunión sustantiva con las partes destinada a tal efecto.
18. Cada tercero indicará al Grupo Especial si tiene intención de hacer una declaración oral durante la sesión destinada a los terceros, junto con la lista de los miembros de su delegación, con antelación a esta sesión y a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) del tercer día hábil anterior a la sesión destinada a los terceros de la reunión con el Grupo Especial.
19. 1) Cada tercero tiene derecho a determinar la composición de su propia delegación en las reuniones con el Grupo Especial.
- 2) Cada tercero será responsable de todos los miembros de su delegación y se asegurará de que cada miembro de dicha delegación actúe de conformidad con el ESD y con el presente Procedimiento de trabajo, en particular en lo que respecta a la confidencialidad de las actuaciones y las comunicaciones de las partes y los terceros.

20. La solicitud de interpretación formulada por un tercero deberá hacerse al Grupo Especial lo antes posible, de preferencia al recibir el Procedimiento de trabajo y el calendario de las actuaciones, para disponer de tiempo suficiente para garantizar la disponibilidad de intérpretes.

21. La sesión destinada a los terceros se desarrollará como sigue:

- a. Todas las partes y terceros podrán estar presentes durante la totalidad de esta sesión.
- b. El Grupo Especial escuchará en primer lugar las declaraciones orales de los terceros, que intervendrán por orden alfabético. Cada tercero que formule una declaración oral en la sesión destinada a los terceros facilitará al Grupo Especial y a los demás participantes una versión escrita provisional de su declaración antes de hacer uso de la palabra. Si se requiere interpretación de la declaración oral de un tercero, dicho tercero facilitará copias adicionales para los intérpretes antes de hacer uso de la palabra.
- c. Cada tercero deberá limitar la duración de su declaración a 15 minutos y evitar la repetición de los argumentos que ya figuren en su comunicación. Si un tercero considera que necesita más tiempo para su declaración inicial, deberá informar al Grupo Especial y a las partes al menos 10 días antes de la reunión, y dar una estimación de la duración prevista de su declaración. El Grupo Especial dará el mismo tiempo a todos los terceros para sus declaraciones.
- d. Después de que los terceros hayan formulado sus declaraciones, se dará a las partes la oportunidad de formular preguntas a los terceros para aclarar cualquier cuestión planteada en las comunicaciones o declaraciones de los terceros.
- e. A continuación, el Grupo Especial podrá formular preguntas a los terceros.
- f. Después de la sesión destinada a los terceros:
 - i. Cada tercero presentará la versión escrita definitiva de su declaración oral a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) del primer día hábil posterior a la reunión.
 - ii. Cada parte podrá enviar por escrito, en el plazo que determine el Grupo Especial antes del final de la reunión, cualesquiera preguntas a un tercero o a las partes respecto de las que desee recibir una respuesta escrita.
 - iii. El Grupo Especial podrá enviar por escrito, en el plazo que determine antes del final de la reunión, cualesquiera preguntas a un tercero o a las partes respecto de las que desee recibir una respuesta escrita.
 - iv. Cada tercero que decida hacerlo responderá por escrito a las preguntas formuladas por escrito por el Grupo Especial o una parte, en el plazo que determine el Grupo Especial antes del final de la reunión.

Parte expositiva y resúmenes

22. La exposición de los argumentos de las partes y los terceros en la parte expositiva del informe del Grupo Especial estará constituida por resúmenes facilitados por las partes y los terceros, que se adjuntarán como adiciones al informe. Esos resúmenes no se utilizarán de ningún modo en sustitución de las comunicaciones de las partes y los terceros en el examen del asunto por el Grupo Especial.

23. Cada parte facilitará un resumen integrado, en el que se reseñarán los hechos y argumentos presentados al Grupo Especial en su primera y segunda comunicaciones escritas, su declaración oral y, de ser posible, sus respuestas a las preguntas y las observaciones correspondientes posteriores a la reunión sustantiva.

24. La extensión de cada resumen integrado no excederá de 15 páginas.

25. El Grupo Especial podrá pedir a las partes y terceros que faciliten resúmenes de los hechos y argumentos expuestos en cualesquiera otras comunicaciones presentadas al Grupo Especial a cuyo respecto no se haya especificado un plazo en el calendario.

26. Cada tercero presentará un resumen integrado de los argumentos formulados en su comunicación escrita y en su declaración de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial. Este resumen integrado podrá incluir también, si procede, un resumen de las respuestas a las preguntas. El resumen que facilite cada tercero no excederá de seis páginas. Si la comunicación y/o declaración oral de un tercero no excede de seis páginas en total, podrá servir como resumen de sus argumentos.

Reexamen intermedio

27. Una vez emitido el informe provisional, cada parte podrá presentar una petición escrita de que se reexaminen aspectos concretos del informe provisional y solicitar una nueva reunión con el Grupo Especial, de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial. Se hará uso del derecho a solicitar dicha reunión a más tardar en el momento en que se presente la petición escrita de reexamen.

28. Si no se solicita una nueva reunión con el Grupo Especial, cada parte podrá presentar observaciones escritas sobre la solicitud escrita de reexamen de la otra parte, de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial. Tales observaciones se limitarán a la petición escrita de reexamen presentada por la otra parte.

Informe provisional y definitivo

29. El informe provisional, y el informe definitivo antes de su distribución oficial, tendrán carácter estrictamente confidencial y no se divulgarán.

Notificación de documentos

30. Se aplicarán los siguientes procedimientos respecto de la notificación de todos los documentos que presenten las partes y los terceros durante las actuaciones:

- a. Cada parte y cada tercero presentarán todos los documentos al Grupo Especial entregándolos al Registro de Solución de Diferencias (despacho Nº 2047).
- b. Cada parte y cada tercero presentarán al Grupo Especial dos copias impresas de sus comunicaciones y dos copias impresas de sus pruebas documentales a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) de las fechas límite fijadas por el Grupo Especial. El Encargado del Registro de Solución de Diferencias pondrá un sello en los documentos con la fecha y hora de su presentación. La versión impresa presentada al Registro de Solución de Diferencias constituirá la versión oficial a los efectos de los plazos de presentación y el expediente de la diferencia. Si algún documento tiene un formato que hace inviable su presentación como copia impresa, la parte de que se trate podrá presentarlo al Encargado del Registro de Solución de Diferencias solo por correo electrónico o en un CD-ROM, un DVD o una memoria USB.
- c. Cada parte y cada tercero también enviarán un correo electrónico al Registro de Solución de Diferencias, en el mismo momento en que presenten las versiones impresas, al que adjuntarán una copia electrónica de todos los documentos que presenten al Grupo Especial, de preferencia tanto en formato Microsoft Word como en formato PDF. Todos los correos electrónicos al Grupo Especial se dirigirán a la dirección DSRegistry@wto.org, con copia al personal de la Secretaría de la OMC cuyas direcciones de correo electrónico se hayan facilitado a las partes durante las actuaciones. Si no es posible adjuntar todas las pruebas documentales a un correo electrónico, la parte o el tercero que las aporte entregará al Registro de Solución de Diferencias cuatro copias de dichas pruebas en memorias USB, CD-ROM o DVD.

- d. Además, se invita a las partes y los terceros a que presenten todos los documentos a través del Registro Digital de Solución de Diferencias (RDSD) dentro de las 24 horas siguientes a la fecha límite para presentar las versiones impresas. Si las partes o terceros tienen dudas o dificultades técnicas en relación con el RDSD, se los invita a consultar la Guía del usuario del RDSD (se facilita una copia electrónica) o a ponerse en contacto con el Registro de Solución de Diferencias en la dirección DSRegistry@wto.org.
- e. Cada parte facilitará directamente a la otra parte los documentos que presente al Grupo Especial. Además, cada parte entregará directamente a los terceros sus comunicaciones antes de la primera reunión sustantiva con el Grupo Especial. Cada tercero facilitará directamente a las partes y a todos los demás terceros los documentos que presente al Grupo Especial. Las partes o los terceros podrán presentar sus documentos a otra parte u otro tercero por correo electrónico o en otro formato electrónico que sea aceptable para el destinatario sin tener que presentar una copia impresa, a no ser que la parte o el tercero a quienes vayan dirigidos hayan solicitado previamente por escrito una copia impresa. Cada parte y cada tercero, en el momento de la presentación de cada documento al Grupo Especial, confirmarán por escrito que se han proporcionado copias a las partes y los terceros, según proceda.
- f. Cada parte y cada tercero presentarán sus documentos al Registro de Solución de Diferencias y proporcionarán copias a la otra parte (y a los terceros si procede) a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) de las fechas límite fijadas por el Grupo Especial.
- g. Como regla general todas las comunicaciones dirigidas por el Grupo Especial a las partes y los terceros se harán por correo electrónico. Además de transmitir a las partes el informe provisional y el informe definitivo por correo electrónico, el Grupo Especial facilitará a las partes una copia impresa de estos.

Corrección de errores materiales en las comunicaciones

31. El Grupo Especial podrá autorizar a una parte o un tercero a corregir los errores materiales de cualquiera de sus comunicaciones (con inclusión de la numeración de los párrafos y erratas). En la solicitud de corrección, que deberá presentarse con prontitud después de la presentación de la comunicación de que se trate, deberá identificarse la naturaleza de los errores que se han de corregir.

ANEXO B

ARGUMENTOS DE LAS PARTES

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen integrado de los argumentos del Brasil	12
Anexo B-2	Resumen integrado de los argumentos de Indonesia	26

ANEXO B-1**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL BRASIL****I. INTRODUCCIÓN**

1. El Brasil ha demostrado ampliamente que Indonesia no ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) en la presente diferencia.

2. Después de 10 años, la solicitud de un certificado sanitario veterinario formulada por el Brasil sigue estancada en la primera etapa de los procedimientos de aprobación de Indonesia (examen documental): exactamente la misma en que estaba estancada cuando el Grupo Especial inicial constató que Indonesia había demorado indebidamente la iniciación y ultimación de sus procedimientos de aprobación e infringido el artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF). Tras la adopción del informe del Grupo Especial inicial, Indonesia ha seguido causando demoras indebidas en la iniciación y ultimación de sus procedimientos de aprobación. Indonesia ha permanecido completamente pasiva tras la adopción de las recomendaciones y resoluciones del OSD y, cuando comenzó el presente procedimiento sobre el cumplimiento, Indonesia simplemente buscó pretextos para seguir demorando la iniciación y ultimación de sus procedimientos de aprobación. Por consiguiente, Indonesia no ha cumplido las recomendaciones formuladas por el OSD en el marco del artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF.

3. Indonesia sigue además imponiendo varias otras medidas incompatibles con las normas de la OMC que restringen las importaciones e incumplen las recomendaciones y resoluciones del OSD.

4. En lugar de eliminar, de una vez por todas, esos obstáculos incompatibles con las normas de la OMC que las exportaciones brasileñas de pollo y carne de pollo han encontrado desde 2009, Indonesia ha seguido introduciendo frecuentes cambios superficiales en su régimen de importación, aun después del establecimiento del Grupo Especial sobre el cumplimiento. Esos cambios superficiales están destinados a dar la *apariencia* de cumplimiento, pero no logran el cumplimiento sustantivo pleno de las recomendaciones y resoluciones del OSD. Las frecuentes modificaciones de la reglamentación de Indonesia simplemente preservan la capacidad de Indonesia de restringir el comercio.

5. Indonesia sigue exigiendo el cumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico, que determina si se permite un uso previsto, de manera incompatible con los artículos III.4 y XI.1 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1994). Indonesia tampoco ha eliminado la prescripción relativa a la lista positiva y, por lo tanto, sigue actuando de manera incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994, así como el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura. Además, Indonesia sigue restringiendo la capacidad de los importadores de ajustar las condiciones de su licencia, contrariamente a lo dispuesto en el artículo XI.1 del GATT de 1994. En consecuencia, con respecto a estas medidas, Indonesia tampoco ha logrado el cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD.

II. INDONESIA SIGUE DEMORANDO INDEBIDAMENTE LA TRAMITACIÓN DE LA SOLICITUD DE UN CERTIFICADO SANITARIO VETERINARIO FORMULADA POR EL BRASIL

6. El Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF exige que los Miembros de la OMC se aseguren de que los procedimientos para verificar y asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias se inicien y ultimen sin demoras indebidas. El Grupo Especial inicial explicó que el sentido corriente de la palabra "*delay*" (demora) es "*(a period of) time lost by inaction or inability to proceed*" ((período de) tiempo perdido por inactividad o por incapacidad de avanzar).¹ Una demora es "indebida" cuando los procedimientos no se "inicia[n] con la celeridad adecuada" o se "prolonga[n] durante un período

¹ Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.519 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437 (donde se cita el *Shorter Oxford English Dictionary*, sexta edición, A. Stevenson (editor) (Oxford University Press, 2007), volumen 1, página 635)).

inaceptable, o excesivo, desproporcionado o injustificable de algún otro modo".² El Grupo Especial inicial también subrayó que el Anexo C 1 a) obliga a los Miembros de la OMC "a emprender una acción o a avanzar, pese a las irregularidades de la solicitud, en la medida de lo posible, en lugar de esperar a que se presente toda la información pertinente".³

7. Al examinar en el procedimiento inicial la alegación de demoras indebidas formulada por el Brasil, el Grupo Especial inicial consideró que un Miembro no puede demorar la compleción de un procedimiento de aprobación de MSF porque en una solicitud falte información no relacionada con cuestiones sanitarias y fitosanitarias, que el Miembro exige que presente el solicitante.⁴ Al aplicar esta interpretación a los hechos en cuestión, el Grupo Especial inicial recordó que la única información que faltaba se refería a garantías halal, que no guarda relación con cuestiones sanitarias y fitosanitarias.⁵ En consecuencia, el Grupo Especial inicial constató que la demora no estaba justificada y, por lo tanto, era indebida. El Grupo Especial inicial concluyó, por consiguiente, que Indonesia había causado una demora indebida en la aprobación del certificado sanitario veterinario, incompatible con el artículo 8 y con el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF.⁶

8. El cumplimiento del artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF exigía que Indonesia comenzara el examen de la solicitud de un certificado sanitario veterinario formulada por el Brasil inmediatamente después de la adopción del informe del Grupo Especial inicial (si no antes) y llevara a cabo los procedimientos de aprobación desde el comienzo hasta el fin con la mayor rapidez posible.⁷ Indonesia no lo hizo. De hecho, Indonesia no hizo nada hasta el 31 de mayo de 2018 -más de seis meses después de la adopción de las resoluciones y recomendaciones por el OSD-, cuando solicitó al Brasil que presentara una vez más, desde el comienzo, un cuestionario completamente nuevo. Ese período de seis meses durante el que las autoridades indonesias no hicieron nada es tiempo perdido por inactividad. El intento de Indonesia de justificar esa inactividad es completamente infundado.

9. *En primer lugar*, Indonesia aduce que no podía tramitar la solicitud del Brasil antes de revisar el Reglamento N° 34/2016 del MOA, y que la modificación del Reglamento N° 34/2016 del MOA tardó seis meses a causa de diversos factores.⁸ Sin embargo, de conformidad con el Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD), Indonesia estaba obligada a lograr el *pleno* cumplimiento de sus obligaciones en el marco de la OMC dentro del plazo prudencial para la aplicación.⁹ La obligación de cumplir antes de la expiración del plazo prudencial se aplica incluso en los casos en que el demandado necesita cubrir dos etapas consecutivas de aplicación para lograr el pleno cumplimiento. Dicho de otro modo, aun si en este caso la aplicación requiriera que Indonesia modificara primero el Reglamento N° 34/2016 del MOA, antes de tramitar la solicitud del Brasil, Indonesia estaba obligada a cubrir ambas etapas antes de la expiración del plazo prudencial.

10. Además, cabe suponer que Indonesia sabía que cubriría dos etapas consecutivas a los efectos de la aplicación cuando *convino* en el plazo prudencial de ocho meses en la presente diferencia. Al convenir en el plazo prudencial, Indonesia reconoció que este era suficiente para cubrir ambas etapas, aun en el caso de que considerara que tenían que cubrirse consecutivamente. En consecuencia, aun cuando Indonesia estuviera en lo correcto al afirmar que era necesario modificar el Reglamento N° 34/2016 para poder iniciar la evaluación de la solicitud del Brasil, ello no justificaría que Indonesia no haya logrado el pleno cumplimiento antes de la expiración del plazo prudencial.

11. En cualquier caso, el texto del Reglamento N° 34/2016 no respalda la afirmación de Indonesia de que el examen documental no podría haberse iniciado antes de la modificación de dicho

² Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.526 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437).

³ Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.522. (con resalte en el original)

⁴ Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.531.

⁵ Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.532.

⁶ Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.535.

⁷ Informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1494. Véanse también el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.353.

⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 149-150.

⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Reducción a cero (Japón) (artículo 21.5 - Japón)*, párrafo 169.

Reglamento.¹⁰ Aunque el Reglamento Nº 34/2016 preveía "un examen documental y un examen *in situ* de la inocuidad para los productos de origen animal del sistema de garantía halal en la unidad empresarial"¹¹, este era distinto del "examen documental y examen *in situ* del sistema de aplicación del sistema de aseguramiento de la sanidad animal y la inocuidad de los productos de origen animal en el país de origen".¹² En el Reglamento Nº 34/2016 no se declara que el examen documental del sistema de aseguramiento de la inocuidad no pueda iniciarse hasta que se haya presentado la solicitud correspondiente a la garantía halal.

12. *En segundo lugar*, Indonesia señala la Undécima Conferencia Ministerial y el cierre de las oficinas de la OMC durante el fin de año como acontecimientos que retrasaron las negociaciones del plazo prudencial y justificaron su inactividad entre la adopción del informe del Grupo Especial inicial y la expiración del plazo prudencial. Ninguno de esos acontecimientos proporciona justificación para que Indonesia demorara adoptar medidas para la aplicación. El ESD "requiere que toda conducta incompatible con la OMC cese o bien inmediatamente después de la adopción de las recomendaciones y resoluciones del OSD o no más tarde de la fecha de expiración del plazo prudencial".¹³ Indonesia estaba obligada, por lo tanto, a adoptar medidas para la aplicación, también en lo que concierne a las constataciones adoptadas del Grupo Especial inicial en el marco del artículo 8 y el Anexo C 1 a), durante la Conferencia Ministerial y durante el cierre de las oficinas de la OMC a fin de año. Que la Conferencia Ministerial y el cierre de oficinas durante el fin de año puedan haber prolongado las negociaciones entre las partes sobre el plazo prudencial no es pertinente.

13. Finalmente, Indonesia convino en un plazo prudencial de ocho meses contados desde la adopción por el OSD del informe del Grupo Especial inicial y, por consiguiente, aceptó que ese período era suficiente, con independencia de la Conferencia Ministerial y del cierre de las oficinas durante el fin de año, para lograr el pleno cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD. En cualquier caso, no resulta claro cómo una Conferencia Ministerial en Buenos Aires y el cierre de las oficinas de la OMC en Ginebra durante el fin de año habrían tenido alguna repercusión en la labor de un organismo técnico en Yakarta.

14. *En tercer lugar*, Indonesia trata de justificar su inactividad entre la adopción del informe del Grupo Especial inicial y la expiración del plazo prudencial sobre la base de una supuesta necesidad de información actualizada, la cual, según Indonesia, se comunicó al Brasil antes de su carta formal de 31 de mayo de 2018, durante las negociaciones del plazo prudencial.¹⁴ El mensaje de correo electrónico en que se basa Indonesia para respaldar su afirmación de que había solicitado al Brasil información actualizada durante las negociaciones del plazo prudencial entre las Misiones Permanentes de las partes en Ginebra es inoperante.

15. Las negociaciones bilaterales entre las dos Misiones se centraron entonces en concluir un acuerdo con respecto al plazo prudencial de conformidad con el artículo 21.3 b) del ESD. Nada de lo tratado en esas negociaciones sobre el plazo prudencial pretendía constituir una *medida para el cumplimiento* en relación con las recomendaciones y resoluciones del OSD en el marco del artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF. Si acaso, las comunicaciones entre las partes indican que había acuerdo en que la tramitación de la solicitud del Brasil no estaba supeditada a que Indonesia recibiera del Brasil información actualizada.¹⁵

16. Lo cierto es que la primera vez que Indonesia solicitó al Brasil que presentara un nuevo cuestionario fue en su carta de 31 de mayo de 2018.

17. Desde la adopción de las recomendaciones y resoluciones del OSD, el Brasil ha sido coherente en su posición de que la información sanitaria que ya había sido presentada a Indonesia seguía siendo válida. El Brasil reiteró su posición a Indonesia en una carta enviada el 29 de marzo de 2018,

¹⁰ Véanse las observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a las preguntas 5 a), 5 b) y 5 c) del Grupo Especial.

¹¹ Reglamento Nº 34/2016, artículo 15(1)(c). (Prueba documental BRA-10 (BRA-48-OP)).

¹² Reglamento Nº 34/2016, artículo 15(1)(b). (Prueba documental BRA-10 (BRA-48-OP)).

¹³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Reducción a cero (Japón)* (artículo 21.5 - Japón), párrafo 169.

¹⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 152 y 154.

¹⁵ Véanse la respuesta del Brasil a la pregunta 6 del Grupo Especial; las observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 5 d) del Grupo Especial; y las observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 6 del Grupo Especial.

poco después de la notificación del plazo prudencial convenido.¹⁶ Si Indonesia entendía de otra forma las conversaciones bilaterales, le correspondía comunicar su posición al Brasil inmediatamente después de la recepción de la carta de 29 de marzo de 2018.

18. Indonesia no lo hizo. En lugar de ello, Indonesia esperó hasta el 31 de mayo de 2018 para responder al Brasil. Es revelador que la carta de Indonesia de 31 de mayo de 2018 no haga ninguna referencia a una supuesta petición formulada anteriormente al Brasil para que presentara cuestionarios actualizados. Si Indonesia efectivamente se apoyaba en una solicitud formulada anteriormente al Brasil, lo natural habría sido que mencionara la solicitud anterior en la carta de 31 de mayo de 2018. La ausencia de cualquier referencia en la carta de 31 de mayo de 2018 a una solicitud anterior socava el intento de Indonesia de apoyarse en esa supuesta solicitud.

19. En cualquier caso, las autoridades de Indonesia deberían haber respondido de inmediato a la carta del Brasil de 29 de marzo de 2018, que corregía cualquier malentendido respecto de las etapas necesarias en el proceso. Además, las autoridades de Indonesia deberían haber iniciado el examen de la solicitud que ya obraba en su poder desde 2009. La aplicación de las resoluciones y recomendaciones del OSD exigía que Indonesia procediera con la mayor rapidez posible. Eso significaba examinar la información que ya tenía y, en la medida en que la información existente necesitara ser actualizada, solicitar con la mayor exactitud y precisión posibles información actualizada.

20. El expediente demuestra claramente, sin embargo, que Indonesia ni siquiera se tomó la molestia de examinar la información que ya había sido presentada por el Brasil. La carta de 31 de mayo de 2018 deja claro que los procedimientos de examen ni siquiera habían sido "activa[dos]".¹⁷ En la reunión sustantiva con el Grupo Especial, Indonesia admitió que la decisión de solicitar al Brasil que presentara una solicitud completamente nueva había sido tomada en Ginebra por su Misión ante la OMC. Ello confirma también que la decisión no se basó en una evaluación técnica realizada por las autoridades sanitarias de Indonesia. Esto demuestra una vez más que, en los seis meses transcurridos desde la adopción de las recomendaciones y resoluciones del OSD, las autoridades sanitarias de Indonesia habían permanecido completamente pasivas, sin hacer absolutamente ningún esfuerzo por cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD.

21. Lo que antecede demuestra que, aunque cumplir el artículo 8 y el Anexo C 1 a) exigía que Indonesia procediera a llevar a cabo el examen documental de la solicitud del Brasil inmediatamente después de la adopción, el 22 de noviembre de 2017, del informe del Grupo Especial inicial, si no antes, Indonesia no lo hizo. Indonesia no hizo nada hasta el 31 de mayo de 2018—más de seis meses después de la adopción de las resoluciones y recomendaciones por el OSD—, cuando su Misión Permanente, y no sus autoridades técnicas, solicitó al Brasil que presentara una vez más, desde el comienzo, un cuestionario completamente nuevo. Ese período de seis meses durante el que las autoridades indonesias no hicieron nada es tiempo perdido por inactividad. Indonesia no ha presentado una justificación válida para una demora tan prolongada.

22. La respuesta, interesada, de Indonesia es pedir al presente Grupo Especial sobre el cumplimiento que ignore por completo el período precedente a la expiración del plazo prudencial.¹⁸ Según Indonesia, "el presente Grupo Especial debe comenzar el período de evaluación ... el 23 de julio de 2018—, un día después de final del plazo prudencial acordado".¹⁹ Sin embargo, Indonesia *convino* con el Brasil en que cumpliría las recomendaciones y resoluciones del OSD *dentro* del plazo prudencial.

23. Indonesia no entiende correctamente las obligaciones de cumplimiento que le corresponden de conformidad con el artículo 21 del ESD. El artículo 21 exige el "pronto cumplimiento". Aunque el pleno cumplimiento se debe lograr antes de la expiración del plazo prudencial, eso no significa que el Miembro demandado pueda permanecer inactivo durante el plazo prudencial. Como señaló el Árbitro en el asunto *Chile - Sistema de bandas de precios*, "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 ... [d]e lo contrario, la pasividad o la conducta dilatoria del Miembro que ha de proceder a la aplicación agravaría la anulación o

¹⁶ Prueba documental BRA-02.

¹⁷ Prueba documental BRA-03.

¹⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 127-128.

¹⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 128.

menoscabo de los derechos de otros Miembros causada por la medida incompatible".²⁰ En consecuencia, el Grupo Especial debe tener en cuenta el hecho de que Indonesia no comenzó la aplicación inmediatamente después de la adopción de las recomendaciones y resoluciones del OSD, así como su pasividad injustificada antes de la expiración del plazo prudencial.

24. En cualquier caso, tras la expiración del plazo prudencial, y hasta el establecimiento del Grupo Especial sobre el cumplimiento en junio de 2019, Indonesia siguió causando ulteriores demoras indebidas del inicio y ultimación de sus procedimientos de aprobación. Después de que el Brasil presentara, el 12 de septiembre de 2018, una solicitud actualizada, la autoridad indonesia tardó nueve meses en examinarla y respondió un día después de que se hubiera constituido el Grupo Especial. Ese plazo es excesivo en circunstancias normales, y más aún en el contexto del cumplimiento de recomendaciones y resoluciones del OSD.

25. Indonesia convino en un plazo de prudencial de 8 meses y, al hacerlo, reconoció que ese plazo era suficiente para lograr el cumplimiento de las obligaciones que le corresponden de conformidad con el artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF. El plazo de nueve meses debería haber bastado a Indonesia para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD en la presente diferencia, porque es superior al que la propia Indonesia consideró un plazo prudencial para el cumplimiento. De hecho, desde noviembre de 2017 hasta junio de 2019, Indonesia tuvo el equivalente a más de dos plazos prudenciales para iniciar y ultimar su procedimiento de control, inspección y aprobación. Sin embargo, no ha pasado siquiera de la etapa 1 de ese procedimiento.

26. El plazo de nueve meses entre la presentación del cuestionario actualizado por el Brasil y la respuesta de Indonesia es injustificable en sí mismo. Y lo es más aún si se considera que Indonesia que no ha aducido en absoluto que el examen requiriera nueve meses a causa de la cantidad de información que debía ser examinada o de la complejidad de la información. En lugar de ello, las razones aducidas por Indonesia son todas de carácter burocrático y no pueden justificar la demora.²¹

27. Indonesia debería haber utilizado toda la flexibilidad de que dispusiera para tramitar la solicitud actualizada del Brasil con la celeridad exigida por el artículo 8 y el Anexo C 1 a). Sin embargo, Indonesia no lo hizo. No obstante, está firmemente establecido que "debe aprovecharse en el proceso de aplicación toda la flexibilidad existente en el ordenamiento jurídico del Miembro que ha de proceder a dicha aplicación".²² Indonesia reconoció en la reunión sustantiva con el Grupo Especial que su Comité de Expertos se había reunido el 12 de febrero de 2019, pero no examinó la solicitud del Brasil. Indonesia también reconoció que la legislación aplicable permitía que el Comité de Expertos se reuniera con más frecuencia, pero Indonesia no hizo uso de esa flexibilidad. Además, Indonesia ha admitido que se dio prioridad a otras solicitudes, con preferencia a la del Brasil, pese a que la solicitud del Brasil estaba pendiente desde hacía casi 10 años.²³

28. Las pruebas demuestran claramente que, en el momento del establecimiento del Grupo Especial, Indonesia seguía demorando indebidamente el avance de sus procedimientos de aprobación, en contravención del artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF. Por razones que el Brasil ha explicado, la fecha del establecimiento del presente Grupo Especial es la fecha de finalización apropiada para la evaluación realizada por el Grupo Especial en el marco del artículo 8 y el Anexo C 1 a).²⁴ En consecuencia, Indonesia no ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD en el marco del artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF y, en el momento del establecimiento del presente Grupo Especial, seguía causando demoras indebidas del inicio y ultimación de los procedimientos de aprobación, en contravención de esas disposiciones.

29. Las demoras indebidas continuaron después del establecimiento del Grupo Especial. El 2 de agosto de 2019, el Brasil respondió a la carta de Indonesia de 25 de junio de 2019 y facilitó toda la información que Indonesia había solicitado.²⁵ Indonesia esperó dos meses, tan solo para enviar una

²⁰ Laudo del Árbitro, *Chile - Sistema de bandas de precios (artículo 21.3 c))*, párrafo 43.

²¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 111.

²² Laudo del Árbitro, *China - GOES (artículo 21.3 c))*, párrafo 3.46.

²³ Primera comunicación escrita, párrafo 140; y respuestas de Indonesia a la pregunta formulada por el Grupo Especial en la reunión sustantiva con las partes

²⁴ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 43-49; y observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 3 del Grupo Especial.

²⁵ Respuesta del Brasil a la carta de 25 de junio de 2019 del Ministerio de Agricultura de la República de Indonesia (Dirección General de Servicios Ganaderos y Sanidad Animal) (2 de agosto de 2019) (Prueba documental BRA-18).

respuesta el 14 de octubre de 2019 en la que comunicaba la necesidad de aún más información. Indonesia también afirmaba en su carta de 14 de octubre de 2019 que, "una vez completada la documentación, el proceso de aprobación del país puede ... pasar a la inspección *in situ*".²⁶

30. La mera aseveración de Indonesia de que no puede proceder a un examen *in situ* mientras no haya recibido la información adicional solicitada en su carta de 14 de octubre de 2019 es inoperante y no aduce ninguna razón técnica por la que el examen *in situ* esté supeditado a la recepción de esa información. Indonesia pide información *adicional* que no había solicitado previamente y que podría haber solicitado antes.²⁷

31. Al supeditar continuamente el avance de sus procedimientos de aprobación a la recepción de información adicional, Indonesia sigue haciendo caso omiso de las orientaciones dadas por el Grupo Especial inicial. A este respecto, el Grupo Especial inicial constató que el Anexo C 1 a) obliga a los Miembros de la OMC "emprender una acción o a avanzar, pese a las irregularidades de la solicitud, en la medida de lo posible, en lugar de esperar a que se presente toda la información pertinente".²⁸

32. Por lo tanto, el Brasil ha demostrado, *supra*, que ha seguido habiendo demoras indebidas en la aprobación de la solicitud de un certificado sanitario veterinario formulada por el Brasil durante tres períodos: i) entre la adopción del informe del Grupo Especial inicial y la expiración del plazo prudencial; ii) entre la expiración del plazo prudencial y el establecimiento del presente Grupo Especial; y iii) entre el establecimiento del presente Grupo Especial y el período en curso. El Brasil subraya, sin embargo, que una evaluación de las "demoras indebidas", en el sentido del Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF, debe tener en cuenta *todos* los hechos y circunstancias pertinentes²⁹ y, por lo tanto, los actos y omisiones de Indonesia se deben considerar holísticamente, como parte de un continuo durante el cual Indonesia se ha abstenido de actuar con la celeridad apropiada y, en lugar de ello, ha buscado pretextos para seguir excluyendo al pollo brasileño del mercado indonesio, en contravención continuada de las obligaciones que le corresponden el marco de la OMC.

33. Por las razones expuestas *supra*, el Brasil solicita respetuosamente al Grupo Especial que constate que Indonesia no ha aplicado las recomendaciones y resoluciones del OSD con respecto al artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF.

III. LA PRESCRIPCIÓN RELATIVA A LA LISTA POSITIVA ES INCOMPATIBLE CON EL ARTÍCULO XI.1 DEL GATT DE 1994 Y EL ARTÍCULO 4.2 Y LA NOTA 1 DEL ACUERDO SOBRE LA AGRICULTURA

34. El Brasil ha demostrado que la prescripción relativa a la lista positiva—, es decir, la prescripción de que los productos en litigio estén enumerados para que se permita su importación³⁰—, sigue siendo incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994 y también es incompatible con el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura. Aunque en las comunicaciones escritas primera y segunda del Brasil se aborda la prescripción relativa a la lista positiva tal como se refleja en diferentes conjuntos de instrumentos jurídicos (debido a las modificaciones constantes del régimen de importación de Indonesia), la medida abordada en ambas comunicaciones es la misma, a saber,

²⁶ Carta dirigida por el Ministerio de Agricultura de Indonesia (Dirección General de Servicios Ganaderos y de Sanidad Animal) al Embajador del Brasil en Indonesia (25 de junio de 2019). (Prueba documental BRA-07).

²⁷ Declaración inicial del Brasil, párrafos 34-41; observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 15 b) del Grupo Especial;

²⁸ Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.522.

²⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.116 (donde se citan los informes del Grupo Especial *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1497). Véanse también el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.354; y el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437.

³⁰ El Grupo Especial inicial, citando la jurisprudencia pertinente de la OMC, señaló asimismo "la diferencia entre las medidas en litigio y los instrumentos jurídicos que incorporan esas medidas". Véase el informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.81 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado*, párrafos 8.40 y 8.41; y el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 262 y 270).

la prescripción de que los productos en litigio estén enumerados para que se permita su importación.³¹

35. El Brasil recuerda que el artículo XI.1 establece una estricta disciplina jurídica que prohíbe a los Miembros mantener -"aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas"- prohibiciones y restricciones a los productos importados. La prescripción de que la carne de pollo y los productos de pollo estén enumerados para que se permita su importación constituye una "prohibición" o, subsidiariamente, una "restricción", en el sentido del artículo XI.1 del GATT de 1994. En consecuencia, Indonesia no ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD respecto de la prescripción relativa a la lista positiva.

36. El Grupo Especial inicial constató que la prescripción relativa a la lista positiva constituye una "prohibición" en el sentido del artículo XI.1. El Grupo Especial inicial explicó que "la prescripción relativa a la lista positiva reúne las condiciones para ser considerada una 'prohibición legal' porque la consecuencia jurídica directa de no estar enumerado como un producto es que no se permite su importación".³²

37. En consecuencia, como constató el Grupo Especial inicial, la prescripción relativa a la lista positiva es la prescripción de que los productos figuren en la lista como condición jurídica para la importación. Por consiguiente, a fin de cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, se exigió a Indonesia que eliminara la prescripción de que los productos estuvieran enumerados como condición jurídica para su importación. Indonesia no lo ha hecho. Todavía es obligatorio que los productos en litigio estén enumerados en los apéndices de los reglamentos de Indonesia para que se permita su importación.

38. Subsidiariamente, la "condición jurídica" para la importación, representada por la prescripción relativa a la lista positiva, constituye una "restricción" inadmisibles en el sentido del artículo XI.1, porque genera una incertidumbre significativa con respecto al acceso de los productos en litigio a los mercados. El hecho de que los productos en litigio deban estar consignados en una lista que puede modificarse para que se permita su importación indica a los exportadores que el acceso a los mercados no es seguro ni está garantizado. Antes bien, el acceso a los mercados está supeditado a que los productos en litigio permanezcan en la lista, lo que, a su vez, depende exclusivamente de las facultades discrecionales de las autoridades de Indonesia. Esto genera incertidumbre en los exportadores, afecta a la previsibilidad necesaria para planear el comercio futuro y, por lo tanto, tiene efectos limitativos en la importación, contrariamente a lo dispuesto en el artículo XI.1 del GATT de 1994.

39. La incertidumbre generada por la prescripción relativa a la lista positiva se ve reforzada por elementos del diseño y la estructura de la medida. La composición de la lista se deja a la entera discrecionalidad de las autoridades de Indonesia. Indonesia no ha identificado ningún criterio que limite las facultades discrecionales de las autoridades indonesias para añadir o eliminar productos de la lista.

40. La falta de criterios significa que no hay transparencia con respecto al ejercicio de las facultades discrecionales de las autoridades indonesias, lo que a su vez significa que el proceso no es previsible. El Grupo Especial en el asunto *Argentina - Medidas relativas a la importación* constató una infracción del artículo XI.1 porque la medida en litigio "se caracteriza por una falta de transparencia y previsibilidad, que desalienta aún más las importaciones".³³ La prescripción relativa a la lista positiva de Indonesia se caracteriza asimismo por la falta de transparencia y previsibilidad.

41. El Brasil recuerda que "la mera *posibilidad*" de que se limite el comercio es suficiente para que haya "restricción" en el sentido del artículo XI.1.³⁴ Por cuanto el acceso a los mercados está

³¹ El Grupo Especial inicial, citando la jurisprudencia pertinente de la OMC, señaló asimismo "la diferencia entre las medidas en litigio y los instrumentos jurídicos que incorporan esas medidas". Véase el informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.81 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado*, párrafos 8.40 y 8.41; y el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano* (upland), párrafos 262 y 270).

³² Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.116.

³³ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 6.264.

³⁴ Informe del Grupo Especial, *China - Materias primas*, párrafo 7.1081. (con resalte en el original). Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 41 del Grupo Especial.

supeditado a que los productos en litigio permanezcan en la lista, lo que, a su vez, depende exclusivamente de las facultades discrecionales de las autoridades de Indonesia, los exportadores se enfrentan a la incertidumbre respecto de las condiciones de acceso a los mercados que se aplicarán a sus productos. El acceso a los mercados puede retirarse arbitrariamente y sin previo aviso, sobre la base de las facultades discrecionales indefinidas de que disfrutaban las autoridades de Indonesia. Por consiguiente, la prescripción relativa a la lista positiva no "crea[] la previsibilidad necesaria para planear el comercio futuro", que el artículo XI.1 estaba destinado a proteger.³⁵

42. El Brasil reconoce que los Miembros de la OMC conservan el derecho de restringir el acceso de los productos a los mercados para la consecución de objetivos legítimos definidos en el artículo XX del GATT de 1994, *siempre* que se cumplan las prescripciones de esa disposición. Indonesia no ha indicado, y mucho menos demostrado, que la prescripción relativa a la lista positiva esté justificada al amparo del artículo XX. Esto demuestra que la prescripción relativa a la lista positiva no responde a ningún propósito legítimo.

43. Por las razones expuestas *supra*, la prescripción de que la carne de pollo y los productos de pollo estén enumerados para que se permita su importación constituye una "prohibición" o, subsidiariamente, una "restricción", en el sentido del artículo XI.1 del GATT de 1994, que abarca ambas situaciones. En consecuencia, Indonesia no ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD respecto de la prescripción relativa a la lista positiva.

44. Indonesia sostiene que, si el Grupo Especial constata que la prescripción relativa a la lista positiva constituye una infracción del artículo XI.1 del GATT de 1994, Indonesia habría refutado la presunción de anulación o menoscabo únicamente sobre la base de la inclusión de los productos en litigio en la lista positiva.³⁶

45. Indonesia interpreta erróneamente el mandato del grupo especial sobre el cumplimiento previsto en el artículo 21.5 del ESD. Si el Grupo Especial sobre el cumplimiento constata que la inclusión de los productos en la lista no pone a Indonesia en conformidad con sus obligaciones en el marco de la OMC, concluirá en consecuencia que Indonesia sigue infringiendo el artículo XI.1 del GATT de 1994. Una vez que el Grupo Especial sobre el cumplimiento llegue a esta conclusión, habrá completado su labor de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21.5 del ESD. Toda cuestión relativa al nivel de anulación o menoscabo a la luz del funcionamiento de la prescripción relativa a la lista positiva con respecto a los productos en litigio será determinada por un árbitro designado con arreglo al artículo 22.6 del ESD. Esto no incumbe al presente Grupo Especial sobre el cumplimiento.³⁷

46. En cualquier caso, incluso si la anulación o el menoscabo fueran pertinentes para la tarea del Grupo Especial sobre el cumplimiento (*quod non*), Indonesia asumiría la carga de refutar la presunción de que la infracción del artículo XI.1 anula o menoscaba ventajas resultantes para el Brasil.³⁸ El umbral para refutar la presunción de anulación o menoscabo es elevado. Como ha sostenido el Órgano de Apelación, "[e]l texto del párrafo 8 del artículo 3 del ESD indica que un Miembro puede refutar la presunción de anulación o menoscabo demostrando que su transgresión de las normas de la OMC no tiene efectos desfavorables para otros Miembros".³⁹ Destacando el elevado umbral para refutar la presunción de anulación o menoscabo derivada de una infracción de las obligaciones contraídas en virtud del GATT de 1994, "[p]or lo menos un Grupo Especial establecido en el marco del GATT afirmó que la presunción de anulación o menoscabo resultante de una violación de las disposiciones del GATT debía considerarse 'en la práctica como irrefutable'".⁴⁰

³⁵ Informe del Grupo Especial del GATT, *Estados Unidos - Superfund*, párrafo 5.2.2.

³⁶ Respuesta de Indonesia a la pregunta 44 del Grupo Especial.

³⁷ Véase la Decisión del Árbitro, *CE - Hormonas (Canadá)* (artículo 22.6 - CE), párrafo 41.

³⁸ El artículo 3.8 del ESD deja claro que: "En los casos de incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo abarcado, se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo. Esto significa que normalmente existe la presunción de que toda transgresión de las normas tiene efectos desfavorables para otros Miembros que sean partes en el acuerdo abarcado, y en tal caso corresponderá al Miembro contra el que se haya presentado la reclamación refutar la acusación".

³⁹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar*, párrafo 299. (sin subrayado en el original)

⁴⁰ Informe del Grupo Especial, *México - Jarabe de maíz*, párrafo 7.28 (donde se cita el informe del Grupo Especial del GATT, *Estados Unidos - Superfund*, párrafo 5.1.3).

47. A pesar de este elevado umbral, Indonesia no ha aportado *ningún* elemento que justifique su afirmación de que la inclusión de los productos en litigio en los apéndices de sus reglamentos refutaría la presunción de anulación derivada de una infracción del artículo XI.1. Indonesia debe demostrar que, con la inclusión de los productos en los apéndices de sus reglamentos, la prescripción relativa a la lista positiva no tiene *ninguna* repercusión desfavorable en las oportunidades de competencia de las posibles exportaciones brasileñas de los productos en litigio. Indonesia ni siquiera ha *intentado* demostrar esto y, en cambio, ha limitado su argumentación a la mera aseveración de que la inclusión de los productos en litigio en la lista refuta la presunción de anulación o menoscabo.

48. Por último, en lo que respecta a la compatibilidad de la prescripción relativa a la lista positiva con el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura, la prescripción relativa a la lista positiva impone claramente una "restricción cuantitativa de las importaciones" prohibida o una "medida similar aplicada en la frontera que no sea un derecho de aduana propiamente dicho", en el sentido del artículo 4.2 y la nota 1.⁴¹ Esto se debe a que tiene "el objeto y fin de restringir los volúmenes y distorsionar los precios de las importaciones de productos agropecuarios de formas distintas de la forma en que lo hacen los derechos de aduana propiamente dichos".⁴² Esto no ha cambiado con la adición de los productos en litigio a los anexos pertinentes del Reglamento N° 42/2012 del MOA y del Reglamento N° 29/2019 del MOT, modificado por el Reglamento N° 72/2019 del MOT. La prescripción relativa a la lista positiva sigue existiendo y su naturaleza no ha cambiado, porque el derecho de los productos a ser importados sigue derivándose de la lista positiva.

49. En consecuencia, el Brasil solicita que el Grupo Especial constate que la prescripción relativa a la lista positiva es incompatible con el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura.

IV. INDONESIA NO HA CUMPLIDO LAS RECOMENDACIONES Y RESOLUCIONES DEL OSD RESPECTO DE LA PRESCRIPCIÓN RELATIVA AL USO PREVISTO

50. El Brasil ha demostrado además que Indonesia no ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD con respecto a la prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia. En sus comunicaciones, el Brasil demostró que la prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia en el marco de los reglamentos vigentes cuando se estableció el Grupo Especial seguían siendo incompatibles con el artículo III.4 del GATT de 1994, y eran también incompatibles con el artículo XI.1 de ese Acuerdo.⁴³

51. Indonesia no ha abordado, y mucho menos refutado, la demostración del Brasil a este respecto. En consecuencia, el Grupo Especial debería constatar que, en la fecha de su establecimiento, la prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia seguían siendo incompatibles con el artículo III.4 y eran también incompatibles con el artículo XI.1.⁴⁴ El Grupo Especial debería concluir además que Indonesia no cumplió las recomendaciones y resoluciones pertinentes del OSD dentro del plazo prudencial.

52. En cuanto a la prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia en el marco de las últimas modificaciones de los reglamentos de Indonesia, el Brasil ha demostrado que, a pesar de esas modificaciones, la prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia siguen siendo incompatibles con el artículo III.4 del GATT de 1994, y son también incompatibles con el artículo XI.1 de ese Acuerdo.⁴⁵

53. Indonesia sigue aplicando la prescripción de almacenamiento frigorífico, que determina si un uso previsto está permitido, de manera que se concede un trato menos favorable a los productos importados "similares" en litigio, contrariamente a lo dispuesto en el artículo III.4 del GATT de 1994. El Grupo Especial inicial constató que se aplicaban estrictas sanciones a los importadores que se

⁴¹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 196.

⁴² Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 196 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafo 227).

⁴³ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 103-155.

⁴⁴ Véase, por ejemplo, el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 104.

("... Es también oportuno recordar que la acreditación *prima facie* es aquella que requiere, a falta de una refutación efectiva por parte del demandado, que el Grupo Especial, como cuestión de derecho, se pronuncie en favor del reclamante que efectúe la acreditación *prima facie*".

⁴⁵ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 135-148.

desviaban de la prescripción de almacenamiento frigorífico al vender a lugares que no disponían de instalaciones de cadena de frío. El Grupo Especial inicial constató asimismo que, en cambio, "los vendedores nacionales que vendan pollo congelado o refrigerado sin respetar la prescripción de almacenamiento frigorífico no hacen frente a una sanción comparable ... o incluso a ninguna sanción".⁴⁶ En consecuencia, el Grupo Especial inicial constató que: "las sanciones más estrictas que se aplican al pollo congelado y refrigerado importado dan lugar a una desventaja competitiva para los productos importados".⁴⁷ Esta constatación también llevó al Grupo Especial inicial a concluir que existía un trato menos favorable para los productos importados similares con respecto a las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto, contrariamente a lo dispuesto en el artículo III.4 del GATT de 1994.⁴⁸

54. Las constataciones del Grupo Especial inicial siguen siendo aplicables con respecto a los actuales reglamentos de Indonesia. Se aplican sanciones a los importadores que se desvían de la prescripción de almacenamiento frigorífico al vender a lugares que no disponen de instalaciones de cadena de frío. Como acepta Indonesia, "una vez que se emiten las recomendaciones de importación o las aprobaciones de importación, los importadores deben cumplir" y, si no lo hacen, "en efecto habrá sanciones".⁴⁹ Si los importadores vendieran pollo congelado o refrigerado sin respetar la prescripción de almacenamiento frigorífico, podrían "dem[onstr]ar que ha[n] presentado datos y/o información incorrectos", lo que daría lugar a la revocación de la aprobación de importación y a la exclusión total del mercado indonesio.⁵⁰ Indonesia confirma también que, si la importación no es compatible con la información que figura en una aprobación de importación, el producto importado debe ser destruido por el importador a su propia costa, además de que se revoca la aprobación de importación.⁵¹

55. En cambio, los vendedores nacionales "no hacen frente a una sanción comparable ... o incluso a ninguna sanción", como ya había constatado el Grupo Especial inicial.⁵² El Decreto Nº 306/1994 del MOA, el reglamento que el Grupo Especial inicial constató que se aplicaba respecto de los productos nacionales similares, no ha sido modificado.⁵³ En consecuencia, el Grupo Especial debería constatar que Indonesia sigue aplicando la prescripción de almacenamiento frigorífico, que determina si un uso previsto está permitido, de manera que se concede un trato menos favorable a los productos importados "similares" en litigio, contrariamente a lo dispuesto en el artículo III.4 del GATT de 1994.

56. En su respuesta a las preguntas del Grupo Especial después de la reunión sustantiva, Indonesia identificó por primera vez el Reglamento Nº 14/2008 del MOA como un reglamento que se aplicaría cuando un importador vende pollo en un mercado que no disponga de instalaciones de almacenamiento frigorífico. Indonesia afirma además que este Reglamento no hace "ninguna distinción entre productos locales y productos importados".⁵⁴

57. El Grupo Especial no puede basarse en ninguna afirmación de Indonesia con respecto al Reglamento Nº 14/2008 del MOA porque Indonesia no presentó el Reglamento Nº 14/2008 del MOA como prueba documental en el presente procedimiento. Esto impide que el Brasil y el Grupo Especial verifiquen las alegaciones de Indonesia.

58. Primero, como ha sostenido el Órgano de Apelación, sería incompatible con el deber de los grupos especiales, conforme al artículo 11 del ESD, que un grupo especial formule constataciones que carezcan de una base suficiente de pruebas obrantes en el expediente.⁵⁵ El Reglamento

⁴⁶ Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.326.

⁴⁷ Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.326.

⁴⁸ Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.330.

⁴⁹ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 73.

⁵⁰ Artículo 15A y artículo 28 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT, modificado por el Reglamento Nº 72/2019 del MOT. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 73.

⁵¹ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 38 (donde se hace referencia a los artículos 31(2) y (3) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT).

⁵² Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.326.

⁵³ Observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 31 del Grupo Especial, párrafo 43.

⁵⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 30 del Grupo Especial, página 20.

⁵⁵ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Elementos de fijación (China)*, párrafo 441 ("De conformidad con el artículo 11 del ESD, los grupos especiales, como instancias a quienes compete decidir sobre los hechos, deben fundamentar sus constataciones en una base suficiente de pruebas obrantes en el expediente").

Nº 14/2008 del MOA no obra en el expediente y, por lo tanto, no puede constituir la base de ninguna constatación del Grupo Especial en el presente procedimiento.

59. Segundo, el Brasil no ha tenido la oportunidad de verificar y examinar el Reglamento Nº 14/2008 del MOA como consecuencia de que Indonesia no ha planteado los argumentos relativos a este Reglamento en una etapa suficientemente temprana de las actuaciones, ni ha incluido dicho Reglamento en el expediente. Si Indonesia deseaba que el Reglamento Nº 14/2008 del MOA se tuviera en cuenta como prueba en las presentes actuaciones, tenía la obligación de incluirlo en el expediente de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 5 1) del Procedimiento de trabajo del Grupo Especial. Indonesia tuvo varias oportunidades de incluir el Reglamento Nº 14/2008 del MOA en el expediente del presente procedimiento y, sin embargo, no lo hizo.

60. Tercero, y en cualquier caso, las afirmaciones de Indonesia con respecto al Reglamento Nº 14/2008 del MOA contradicen la posición de Indonesia en el procedimiento inicial y las constataciones adoptadas por el Grupo Especial inicial, y deberían ser desestimadas en consecuencia. El título del Reglamento Nº 14/2008 del MOA indica que entró en vigor en 2008, *siete años* antes de que se estableciera el Grupo Especial inicial. Sin embargo, Indonesia nunca se refirió al Reglamento Nº 14/2008 del MOA en el procedimiento inicial y no obra en el expediente de aquel procedimiento.

61. El Grupo Especial inicial señaló expresamente, a este respecto, que "Indonesia no ha hecho referencia a ninguna sanción que pudiera aplicarse al distribuidor nacional que venda el pollo congelado al vendedor del mercado tradicional".⁵⁶ Indonesia no apeló la constatación del Grupo Especial inicial de que "los vendedores nacionales que vendan pollo congelado o refrigerado sin respetar la prescripción de almacenamiento frigorífico no hacen frente a una sanción comparable ... o incluso a ninguna sanción".⁵⁷ Sin embargo, Indonesia alega ahora que, de conformidad con un supuesto reglamento ya en vigor en el momento de las actuaciones del Grupo Especial inicial (Reglamento Nº 14/2008 del MOA), se aplican sanciones por no respetar la prescripción de almacenamiento frigorífico y "no [se hace] ninguna distinción entre productos locales y productos importados".⁵⁸

62. Las afirmaciones de Indonesia no pueden conciliarse con las constataciones adoptadas por el Grupo Especial inicial que Indonesia aceptó y no apeló. Como ha sostenido el Órgano de Apelación, "una constatación de un grupo especial que no haya sido objeto de apelación y que figure en el informe de un grupo especial adoptado por el OSD debe ser aceptada por las partes".⁵⁹ En consecuencia, el Grupo Especial debería rechazar las afirmaciones de Indonesia con respecto al Reglamento Nº 14/2008 del MOA, ya que contradicen las constataciones adoptadas por el Grupo Especial inicial y alterarían indebidamente el carácter definitivo de las recomendaciones y resoluciones adoptadas por el OSD.

63. El Brasil pasa ahora a su alegación formulada al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994 con respecto a la prescripción relativa al uso previsto. La prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia, tal como se reflejan en las últimas modificaciones de los reglamentos de Indonesia, son también incompatibles con el artículo XI.1 del GATT de 1994. Esto se debe a que tienen un efecto limitativo sobre la importación de carne de pollo y productos de pollo en Indonesia. En consecuencia, constituyen una "restricción" inadmisibles en el sentido del artículo XI.1. Como ha explicado el Órgano de Apelación en *China - Materias primas*, "el artículo XI del GATT de 1994 abarca las prohibiciones y restricciones que tienen un efecto limitativo en la cantidad o cuantía de un producto importado o exportado".⁶⁰

64. El efecto limitativo se puede determinar fácilmente sobre la base del diseño, la arquitectura y la estructura reveladora de los reglamentos de Indonesia. Como se ha señalado, si los importadores vendieran pollo congelado o refrigerado sin respetar la prescripción de almacenamiento frigorífico -que determina si se permite un uso previsto-, podrían "dem[onstr]ar que ha[n] presentado datos y/o información incorrectos", lo que daría lugar a la revocación de la

⁵⁶ Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.326.

⁵⁷ Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.326.

⁵⁸ Respuesta de Indonesia a la pregunta 30 del Grupo Especial, página 20.

⁵⁹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (artículo 21.5 - India)*, párrafo 93.

⁶⁰ Informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 320.

aprobación de importación y a la exclusión total del mercado indonesio.⁶¹ Esas sanciones tienen necesariamente un efecto limitativo en la importación de carne de pollo y productos de pollo, ya que reducen el número de operadores del mercado y privan a determinados operadores de la oportunidad de participar en el mercado.

65. En consecuencia, el Grupo Especial debería constatar que la prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia en el marco de los reglamentos de Indonesia son incompatibles con el artículo XI.1 del GATT de 1994.

V. LAS REVISIONES POR INDONESIA DE LAS LIMITACIONES PARA MODIFICAR LAS CONDICIONES DE LICENCIA SON INCOMPATIBLES CON EL ARTÍCULO XI.1 DEL GATT DE 1994

66. Por último, el Brasil ha demostrado en el presente procedimiento que Indonesia no ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a las limitaciones para modificar las condiciones de licencia en el marco del régimen de licencias de Indonesia. En el procedimiento inicial, esas limitaciones se denominaron "condiciones de licencia fijas". El Grupo Especial inicial describió las condiciones de licencia fijas como "la limitación impuesta por los reglamentos pertinentes ... a la posibilidad de que un importador modifique determinados aspectos de una recomendación de importación del MOA y una aprobación de importación del MOT".⁶² El Grupo Especial inicial constató que esta limitación constituía una "restricción" inadmisibles en el sentido del artículo XI.1 del GATT de 1994.

67. Indonesia afirma haber logrado el cumplimiento basándose en que sus reglamentos revisados disponen de un procedimiento que supuestamente permite a los importadores solicitar la modificación de las condiciones de licencia. Sin embargo, a fin de cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, Indonesia no debe limitarse a establecer procedimientos formales para que los importadores *soliciten* modificaciones. Antes bien, Indonesia debe *permitir* que esas modificaciones se introduzcan de manera automática y expeditiva, sin que estén sujetas a las facultades discrecionales de las autoridades de Indonesia de rechazar las solicitudes de modificación. Solo así los importadores pueden responder a las variaciones de las oportunidades comerciales y de la coyuntura del mercado en tiempo real.

68. Las revisiones del régimen de licencias de importación de Indonesia siguen limitando la capacidad de los importadores para modificar las condiciones de licencia. En concreto, la capacidad de los importadores para modificar las condiciones de licencia está sujeta a las facultades discrecionales no determinadas que Indonesia ha otorgado a sus autoridades para rechazar las solicitudes de modificación. Como han constatado otros Grupos Especiales, por ejemplo, en los asuntos *China - Materias primas* e *India - Restricciones cuantitativas*, las prescripciones que conceden "facultades discrecionales no determinadas" a los organismos que expiden licencias para rechazar las solicitudes pueden constituir una "restricción" inadmisibles en el sentido del artículo XI.1.⁶³

69. Los reglamentos de Indonesia exigen que las solicitudes de modificación de una recomendación de importación vayan acompañadas de un certificado sellado en el que se expongan "los motivos" de la modificación solicitada.⁶⁴ Esto indica que la modificación de la recomendación de importación dependerá del análisis de los motivos aducidos y, por lo tanto, de las facultades discrecionales de las autoridades indonesias. El reglamento también dispone expresamente que la modificación solicitada "puede" ser aceptada, lo que pone aún más de manifiesto la discrecionalidad de las autoridades indonesias.⁶⁵

⁶¹ Artículo 15A y artículo 28 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT, modificado por el Reglamento Nº 72/2019 del MOT. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 73.

⁶² Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.361.

⁶³ Informes del Grupo Especial, *China - Materias primas*, párrafos 7.957-7.958. Véase también el informe del Grupo Especial, *India - Restricciones cuantitativas*, párrafo 5.130 ("los sistemas de concesión facultativa o no automática de licencias, por su naturaleza misma, actúan como limitaciones, dado que pueden no permitirse ciertas importaciones").

⁶⁴ Artículo 44(2)(b) del Reglamento Nº 42/2019 del MOA.

⁶⁵ Artículo 44(3) del Reglamento Nº 42/2019 del MOA.

70. Indonesia afirma que "el requisito de presentar una declaración jurada sellada en la que se expongan los motivos para modificar las condiciones de licencia es solo para proporcionar más información a efectos administrativos".⁶⁶ Indonesia trata de explicar que, si un importador solicita cambiar el domicilio de la empresa, debe aducir los motivos para que sus autoridades (en este caso el Ministerio de Agricultura) sepan si "han trasladado su oficina o si el antiguo domicilio sigue utilizándose o no, o si hay otra razón".⁶⁷ Sin embargo, Indonesia no ofrece ninguna explicación de por qué el Ministerio de Agricultura requeriría esa información.

71. En cualquier caso, si un importador ha solicitado modificar el "domicilio de la empresa", el motivo de la modificación se desprende de la propia solicitud, es decir, que ha habido un cambio de domicilio. Lo mismo cabe decir respecto de la explicación que ofrece Indonesia respecto de por qué se exige la exposición de motivos cuando un importador solicita una modificación de la cantidad de productos que se van a importar. Si un importador ha solicitado "aumentar la cantidad" indicada en una recomendación de importación, la razón de la modificación se desprende de la propia solicitud, es decir, que ha habido un aumento de la demanda de los productos.

72. De manera similar, Indonesia no ha explicado por qué su Ministerio de Agricultura "qu[erría] saber los motivos por los que los importadores quieren cambiar de puerto, si hay algún problema con el puerto actual o si hay alguna otra oportunidad de negocio en diferentes ciudades o regiones o si hay alguna otra razón".⁶⁸ Una vez más, Indonesia no ofrece ninguna explicación de por qué el Ministerio de Agricultura requeriría esa información en concreto. Nada en el Reglamento N° 42/2019 del MOA da a entender que el Ministerio de Agricultura sea un organismo responsable del funcionamiento de los puertos de Indonesia. Tampoco existe ninguna disposición en el Reglamento N° 42/2019 del MOA que indique la adopción de medidas complementarias por parte del Ministerio de Agricultura con el objeto de abordar los motivos aducidos para solicitar las modificaciones.

73. Por consiguiente, si acaso, los ejemplos presentados por Indonesia demuestran que el requisito de exponer los motivos no tiene otra finalidad que reforzar las facultades discrecionales de las autoridades de Indonesia para rechazar las solicitudes de modificación.

74. Indonesia sostiene además que la expresión "puede ser aceptada" en el artículo 44(3) del Reglamento N° 42/2019 significa que las autoridades indonesias tienen "la facultad de aceptar la solicitud cuando esté completa y sea adecuada", y que esto no establece la facultad discrecional de rechazar una solicitud de modificación de una condición de licencia.⁶⁹

75. Los términos "puede" (*can*) y "deberá" (*shall*) tienen un significado distinto. El primero es discrecional mientras que el segundo es obligatorio. Indonesia trata de atribuir a la expresión "puede ser aceptada" un sentido que no tiene, en un intento de tergiversar el hecho de que ha mantenido la facultad discrecional de sus autoridades de rechazar las solicitudes de modificación. Si se hubiera exigido a las autoridades de Indonesia que aceptaran cualquier solicitud de modificación que cumpliera las prescripciones de importación, en el artículo 44(3) del Reglamento N° 42/2019 del MOA se habría utilizado el término obligatorio "deberá" en lugar del término discrecional "puede".⁷⁰

76. Las autoridades de Indonesia no están obligadas a aceptar las solicitudes de modificación. Por el contrario, tienen la "facultad de aceptar" y también, por la misma razón, la facultad de rechazar una solicitud.

77. En el caso de Indonesia, existiría discrecionalidad cuando "se tiene la facultad de aceptar o rechazar pero no hay una orientación objetiva clara sobre lo que constituye [una solicitud] completa y adecuada".⁷¹ Indonesia no reconoce que los llamados "parámetros objetivos sobre lo que constituyen solicitudes completas y adecuadas" no son objetivos en absoluto.

⁶⁶ Respuesta de Indonesia a la pregunta 52 del Grupo Especial.

⁶⁷ Respuesta de Indonesia a la pregunta 52 del Grupo Especial.

⁶⁸ Respuesta de Indonesia a la pregunta 52 del Grupo Especial.

⁶⁹ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 30.

⁷⁰ Respuesta del Brasil a la pregunta 56 del Grupo Especial, párrafo 178.

⁷¹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 55 del Grupo Especial.

78. Uno de esos "parámetros" es el requisito de que el importador presente y adjunte a la solicitud una declaración sellada en la que se expongan los motivos de la modificación.⁷² Como ha reconocido Indonesia, la solicitud será rechazada si no se adjunta un certificado sellado en el que se expongan los motivos de la modificación.⁷³ Si bien el Reglamento N° 42/2019 del MOA obliga al importador a exponer los motivos de la modificación, *no* dice que esos motivos deban ser aceptados automáticamente por las autoridades de Indonesia, lo que significa que se otorgan facultades discrecionales a las autoridades de Indonesia.

79. Por último, el argumento de Indonesia de que el cumplimiento podría lograrse adicionalmente por otras vías distintas de la de permitir que los importadores modifiquen las licencias existentes contradice su propia interpretación de lo que implicaría el cumplimiento sustantivo. A este respecto, Indonesia declaró como medida adoptada para cumplir las constataciones del Grupo Especial inicial los Reglamentos N° 23/2018 y N° 5/2018 del MOA, en virtud de los cuales Indonesia afirmaba que "los importadores están autorizados a modificar la información que figura en las licencias de importación".⁷⁴

80. Aunque Indonesia entendía entonces que sus obligaciones de cumplimiento con respecto a las constataciones del Grupo Especial sobre las condiciones de licencia fijas le exigían que "los importadores est[é]n autorizados a modificar la información que figura en las licencias de importación"⁷⁵, el hecho es que Indonesia no llegó a lograr el pleno cumplimiento sustantivo simplemente al permitir que los importadores *soliciten* la introducción de modificaciones en las condiciones de licencia, conservando al mismo tiempo facultades discrecionales ilimitadas para rechazar las solicitudes de modificación.⁷⁶

81. Para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, Indonesia debe permitir que los importadores modifiquen automáticamente las condiciones de las licencias existentes relativas al puerto de entrada y la cantidad de productos, de modo que los importadores puedan responder a las variaciones de las oportunidades comerciales. Indonesia no lo ha hecho al otorgar a sus autoridades la facultad discrecional de rechazar las solicitudes de modificación de las condiciones de licencia.

82. En consecuencia, el Grupo Especial debería constatar que las limitaciones para modificar las condiciones de licencia que siguen existiendo en el marco del régimen de licencias de Indonesia siguen infringiendo el artículo XI.1 del GATT de 1994. Por lo tanto, el Grupo Especial debería concluir también que Indonesia no ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD relativas a las limitaciones para modificar las condiciones de licencia en el marco de su régimen de licencias.

VI. CONCLUSIÓN

83. Por estas razones, el Brasil solicita al Grupo Especial que constate que Indonesia no ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD en la presente diferencia.

⁷² Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 28.

⁷³ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 31.

⁷⁴ WT/DS484/18/Add.3.

⁷⁵ WT/DS484/18/Add.3.

⁷⁶ Que ese cumplimiento no se logra a menos que los importadores puedan realmente introducir modificaciones, en vez de tener simplemente la posibilidad de solicitar modificaciones sujetas a la discrecionalidad de las autoridades de Indonesia, se sustenta en la idea de que la exigencia de licencias discrecionales o no automáticas de importación es una restricción prohibida por el artículo XI.1 (véase el informe del Grupo Especial, *India - Restricciones cuantitativas*, párrafo 5.129).

ANEXO B-2**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE INDONESIA****I. INTRODUCCIÓN**

1. La presente diferencia plantea cuestiones fundamentales sobre el modo en que un Miembro de la OMC puede estructurar debidamente sus leyes y reglamentos para promover la inocuidad de los alimentos y asegurar el cumplimiento de sus normas sanitarias y fitosanitarias. La carga de asegurar que el suministro de alimentos de Indonesia sea inocuo recae en gran medida en el Gobierno de Indonesia. Los alimentos deben ser fuente de nutrición y placer, no causa de enfermedad y muerte.¹ Hay que aclarar, comprobar y evaluar todo posible riesgo de que un alimento no sea inocuo.

2. El Brasil impugnó ante el presente Grupo Especial sobre el cumplimiento las leyes y reglamentos de Indonesia relativos a la importación de carne de pollo y productos de pollo, con inclusión de la lista positiva, las prescripciones relativas al uso previsto, las condiciones de licencia fijas y las demoras indebidas en la aprobación de las prescripciones sanitarias para la importación de carne de pollo y productos de pollo.

3. Indonesia no tiene ninguna intención de prohibir, restringir o limitar las importaciones de carne de pollo o productos de pollo de ningún país, incluido el Brasil. Indonesia solo desea asegurar que la carne de pollo y los productos de pollo sean inocuos. Además, Indonesia se ha comprometido a seguir liberalizando su comercio adoptando medidas plenamente compatibles con sus intereses legítimos respecto del logro de la inocuidad. De hecho, los esfuerzos de Indonesia por profundizar la liberalización han dado lugar a la modificación de algunas medidas impugnadas por el Brasil en este procedimiento. Indonesia tratará en detalle estas cuestiones en el presente resumen.

II. SOLICITUD DE RESOLUCIÓN PRELIMINAR PRESENTADA POR INDONESIA

4. Indonesia presentó su solicitud de resolución preliminar en anexo a su primera comunicación escrita en relación con las alegaciones del Brasil en el presente procedimiento sobre el cumplimiento sobre las que el Grupo Especial inicial no formuló ninguna resolución ni recomendación.² El Grupo Especial inicial aplicó el principio de economía procesal a la alegación de incompatibilidad con el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura en relación con la prescripción relativa a la lista positiva, así como a la alegación de incompatibilidad con el artículo XI.1 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT de 1994) formulada por el Brasil en lo que respecta a las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto.³

5. Indonesia sostiene que el mandato del Grupo Especial en virtud del artículo 21.5 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD) solo debe abarcar el examen de las medidas destinadas a cumplir las recomendaciones y resoluciones incluidas en el informe inicial adoptado por el OSD. Indonesia sostiene que el Grupo Especial no debe servir para reevaluar alegaciones que no hayan sido evaluadas por el Grupo Especial inicial. Tiene que haber límites de algún tipo a las alegaciones que se pueden formular en un procedimiento del artículo 21.5, e Indonesia cree que se debe considerar que las alegaciones sobre las que el Grupo Especial inicial no haya formulado ninguna resolución ni recomendación no están comprendidas en el procedimiento en virtud del artículo 21.5. De otro modo, se plantearía un problema sistemático, ya que se podrían utilizar los procedimientos del artículo 21.5 para volver a litigar alegaciones sobre las que no se ha decidido o para algún tipo de "compleción del análisis jurídico" que no contempla el ESD.

¹ OMS, International Push to Improve Food Safety - International Food Safety opens with call for greater global cooperation, disponible en: <https://www.who.int/news-room/detail/12-02-2019-international-push-to-improve-food-safety> (consultado el 12 de diciembre de 2019), Prueba documental IDN-34.

² Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 129-155 y 184-197; solicitud de establecimiento de un grupo especial sobre el cumplimiento presentada por el Brasil (WT/DS484/19).

³ Informe del Grupo Especial inicial, párrafos 8.1 b) iii) y 8.1 c) iii) 5).

6. Además, Indonesia sostiene que no es necesario que el Grupo Especial formule varias constataciones sobre la misma medida que es incompatible con diversas disposiciones cuando una sola constatación de incompatibilidad baste para resolver la diferencia.

7. Por consiguiente, Indonesia solicita al Grupo Especial que decline resolver las alegaciones del Brasil en los casos en los que el Grupo Especial inicial no haya formulado resoluciones ni recomendaciones, ya que esas alegaciones no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial de conformidad con el artículo 21.5 del ESD y es innecesario examinarlas para resolver la presente diferencia.

III. INDONESIA HA CUMPLIDO ÍNTEGRAMENTE LAS CONSTATAIONES Y RESOLUCIONES DEL GRUPO ESPECIAL SOBRE LA PRESCRIPCIÓN RELATIVA A LA LISTA POSITIVA

8. El título de la presente diferencia es "Indonesia - Medidas relativas a la importación de carne de pollo y productos de pollo". La medida en litigio identificada por el Brasil en su solicitud de establecimiento de un grupo especial consiste en determinadas medidas impuestas por Indonesia a la importación de carne de gallos y gallinas de la especie *Gallus Domesticus* clasificados en las partidas i) 0207.11, ii) 0207.12, iii) 0207.13, iv) 0207.14 y v) 1602.32 del SA ("carne de pollo y productos de pollo").⁴ Esta cobertura de productos también la confirmó el Grupo Especial inicial en su informe.⁵ Todas las alegaciones sobre la prescripción relativa a la lista positiva formuladas por el Brasil ante el Grupo Especial inicial se refieren a que la no inclusión de determinados productos de pollo en la lista de productos que se pueden importar dio lugar a la prohibición de importación de trozos de pollo y las demás preparaciones y conservas de carne de pollo, lo cual es incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994.⁶

9. En consecuencia, al incluir toda la carne de pollo y los productos de pollo en la lista, Indonesia ha cumplido íntegramente las constataciones y recomendaciones del Grupo Especial con respecto a la prescripción relativa a la lista positiva, ya que no hay más limitaciones ni restricciones a los importadores en lo que respecta a la solicitud de recomendaciones de importación y aprobaciones de importación para importar carne de pollo y productos de pollo de cualquier país de conformidad con el Reglamento N° 42/2019 del MOA y el Reglamento N° 29/2019 del MOT (modificado por el Reglamento N° 72/2019 del MOT) o de conformidad con el Reglamento N° 23/2018 del MOA.⁷ El Grupo Especial inicial declaró que la prescripción relativa a la lista positiva es incompatible con el párrafo del artículo XI.1 del GATT de 1994 porque determinada carne de pollo y determinados productos de pollo no figuran en los apéndices pertinentes, lo que hace que no se puedan conceder recomendaciones de importación ni aprobaciones de importación para esos productos.⁸

10. Sin embargo, el Brasil considera que eso no es suficiente. En contra de lo que constató el Grupo Especial, el Brasil sostiene que la única manera de cumplir la resolución del Grupo Especial es abolir la prescripción relativa a la lista positiva en sí.⁹ El Brasil parte de la base de que la legislación prohíbe todos los productos que no están comprendidos en las listas. Para responder a esta alegación falsa, Indonesia ha demostrado que 1) no hay prohibición a la importación de animales o productos de origen animal no comprendidos en las listas anexas al Reglamento N° 29/2019 del MOT, modificado por el Reglamento N° 72/2019 del MOT; y 2) no hay pruebas de anulación o menoscabo de las ventajas resultantes para el Brasil en relación con la exportación de animales y productos de origen animal no comprendidos en las listas. El Brasil ni siquiera ha mencionado qué tipos de animales o productos de origen animal no comprendidos en la lista no se pueden importar del Brasil en Indonesia debido a la existencia de la lista positiva del Reglamento N° 29/2019 del MOT, ni ha presentado ningún argumento al respecto.¹⁰ Por último, en respuesta a la pregunta 37 del Grupo Especial, el Brasil confirmó que no impugna otros productos más allá de la carne de pollo y productos de pollo, independientemente de que estén incluidos o no en la lista.¹¹

⁴ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 1; e informe del Grupo Especial inicial, párrafo 2.1 y nota 6.

⁵ Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 2.1 y nota 6.

⁶ Informe del Grupo Especial inicial, párrafos 2.5 y 3.1 b).

⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 16.

⁸ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.116-7.118.

⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 181.

¹⁰ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 19.

¹¹ Respuesta del Brasil a la pregunta 37 del Grupo Especial, párrafo 113.

11. La tardía aclaración del Brasil (no se produjo hasta la reunión sustantiva o incluso al responder a las preguntas del Grupo Especial), en la que presenta el argumento alternativo para incluir la "restricción" en la alegación que ha formulado al amparo del artículo XI sobre la prescripción relativa a la lista positiva, sin duda alguna infringiría los derechos de debido proceso de Indonesia.¹² Sin embargo, no se debe aceptar la laxa interpretación que hace el Brasil, según la cual la posibilidad de que futuras modificaciones de un reglamento puedan generar incertidumbre en el acceso al mercado constituiría una "restricción" en el sentido del artículo XI.1 del GATT de 1994; si se aceptara, Indonesia considera que todas las leyes y reglamentos adoptados por cualquier Miembro de la OMC serían incompatibles con el artículo XI.1 del GATT de 1994.¹³ En cualquier caso, Indonesia ha demostrado que, habida cuenta de que los apéndices forman parte integrante del reglamento, para modificar los apéndices hay que seguir el mismo procedimiento que para modificar el texto del reglamento.¹⁴

12. Por consiguiente, ya no hay incompatibilidad con el artículo XI.1 del GATT de 1994 ni con el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura en lo que se refiere a la prescripción relativa a la lista positiva.

IV. INDONESIA HA CUMPLIDO ÍNTEGRAMENTE LAS CONSTATAIONES Y RESOLUCIONES DEL GRUPO ESPECIAL RELATIVAS A LA APLICACIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN RELATIVA AL USO PREVISTO

13. El Grupo Especial inicial declaró que la aplicación de la prescripción relativa al uso previsto es incompatible con el artículo III.4 del GATT de 1994 1) porque había sanciones más estrictas para el pollo congelado y refrigerado importado; 2) por los efectos vinculantes del plan de distribución; y 3) porque el plan de distribución y el informe de distribución aumentaron la carga administrativa y los costos.¹⁵ Indonesia ha hecho modificaciones a raíz de la resolución del Grupo Especial: ha eliminado las sanciones a los importadores que se desvíen de la limitación aplicada a los usos permitidos y ha eliminado la obligación de presentar el plan de distribución y el informe de distribución semanal en el marco del régimen vigente, regulado por el Reglamento N° 42/2019 del MOA.¹⁶ Sin embargo, el Brasil considera que ese esfuerzo sigue siendo insuficiente, ya que, a su juicio, 1) los importadores siguen teniendo una capacidad limitada de cambiar de uso final y 2) se siguen aplicando sanciones más estrictas a los productos importados.¹⁷

14. En primer lugar, en lo que se refiere a la limitada capacidad de cambiar de uso final, Indonesia ha aclarado que no es necesario realizar ningún trámite para permitir a los importadores cambiar dentro de la categoría de uso general, puesto que el uso general ya abarca todos los lugares con instalaciones de almacenamiento frigorífico, incluidas las embajadas extranjeras, las instituciones internacionales, los centros de investigación y las instituciones religiosas o sociales.¹⁸ En cuanto a la categoría de uso específico, Indonesia ha aclarado que se ha establecido a efectos de la exención fiscal y de los derechos de importación.¹⁹ A raíz de esa aclaración, el Brasil aclaró en la reunión sustantiva que no impugna la categoría de uso específico ni la prescripción de almacenamiento frigorífico.²⁰ Además, el Brasil ha confirmado que abandona su argumento sobre el cambio de uso, ya sea entre los usos finales dentro de la categoría de uso general y de la categoría de uso específico o el cambio de uso entre la categoría de uso general y la categoría de uso específico.²¹

15. En lo que respecta a las sanciones, Indonesia ha demostrado que ni el Reglamento N° 29/2019 del MOT ni el Reglamento N° 42/2019 del MOA establecen sanción alguna para los importadores que venden pollo en un mercado sin instalaciones de almacenamiento frigorífico.²² Igualmente, el

¹² Observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 38 del Grupo Especial, párrafo 52.

¹³ Observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 38 del Grupo Especial, párrafo 54.

¹⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 43 del Grupo Especial.

¹⁵ Informe del Grupo Especial, párrafos 7.326-7.330.

¹⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 99.

¹⁷ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 129.

¹⁸ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 44-47.

¹⁹ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 45.

²⁰ Respuesta del Brasil a la pregunta 26 del Grupo Especial; y respuesta del Brasil a la pregunta 29 del Grupo Especial.

²¹ Respuesta del Brasil a la pregunta 25 del Grupo Especial.

²² Respuesta de Indonesia a la pregunta 29 del Grupo Especial.

Decreto Nº 306/1994 del MOA tampoco establece sanción alguna para el pollo congelado producido en el mercado interno destinado a su venta en mercados sin instalaciones de almacenamiento frigorífico. La sanción por vender pollo congelado en un mercado sin instalaciones de almacenamiento frigorífico se regula en el Reglamento Nº 14/2008 del MOA, que se aplica al pollo congelado tanto importado como producido en el mercado interno cuando se vende en mercados sin instalaciones de almacenamiento frigorífico, lo cual tiene un efecto negativo en su inocuidad y calidad.²³ En todo caso, la responsabilidad de los importadores en lo que respecta a la prescripción de almacenamiento frigorífico solo abarca desde el momento en que el importador recibe el producto en el puerto de entrada hasta que se transfiere a su almacén.²⁴

16. El Grupo Especial no debe examinar el nuevo argumento del Brasil en el que se hace referencia al artículo 31 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT, relativo a la disposición sancionatoria por la que se aplica la prescripción de almacenamiento frigorífico en la prescripción relativa al uso previsto, ya que solo se presentó en la reunión sustantiva, por lo que no solo infringe claramente el derecho de debido proceso de Indonesia, sino también el párrafo 3 1) del Procedimiento de trabajo del Grupo Especial.²⁵

17. Por consiguiente, ya no hay incompatibilidad con el artículo III.4 del GATT de 1994 ni con el artículo XI.1 del GATT de 1994 en lo que se refiere a las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto.

V. INDONESIA HA CUMPLIDO ÍNTEGRAMENTE LAS CONSTATAIONES Y RESOLUCIONES DEL GRUPO ESPECIAL RELATIVAS A LAS CONDICIONES DE LICENCIA FIJAS

18. El Grupo Especial inicial declaró que las condiciones de licencia fijas son incompatibles con el artículo XI.1 del GATT de 1994, porque no hay ningún procedimiento para modificar determinados aspectos de las licencias de importación, en particular la cantidad de productos y el puerto de entrada, lo que impide a los importadores introducir en los documentos de licencia ajustes que surgen en el curso de actividades empresariales normales.²⁶ Indonesia ha hecho modificaciones a raíz de la resolución del Grupo Especial, ya que ha añadido una disposición a la reglamentación para permitir algunas modificaciones de determinados aspectos de las recomendaciones de importación del MOA o las aprobaciones de importación del MOT, y ya no hay sanciones si se hacen esas modificaciones.²⁷ Además, los importadores siempre pueden solicitar una nueva recomendación de importación y una nueva aprobación de importación si las posibilidades de negocio cambian y ese cambio puede afectar a las condiciones de la licencia de importación.²⁸ Indonesia ha demostrado que los importadores pueden obtener varias recomendaciones y aprobaciones de importación, aunque se refieran a los mismos productos y el mismo período de validez pero sean para cantidades diferentes, puertos de entrada diferentes y/o unidades empresariales diferentes, y no hay sanción por no utilizar las recomendaciones y aprobaciones de importación concedidas.²⁹ El Brasil confirma que su alegación se refiere únicamente a la posibilidad de modificar la cantidad de productos y los puertos de entrada.³⁰

19. Hay un procedimiento claro, sencillo y rápido para hacer cualquier de esas dos cosas, siempre que se cumplan los requisitos.³¹ Se aceptarán todas las solicitudes completas y adecuadas.³² La reglamentación define claramente qué constituye una solicitud completa y adecuada, por lo que no se da la discrecionalidad indefinida que alega el Brasil. La obligación de presentar una declaración jurada sellada en la que se declaren las razones para modificar las condiciones de licencia solo tiene por objeto aportar más información con fines administrativos.³³ Indonesia ha demostrado que no ha habido ninguna solicitud de modificación, ni de recomendaciones de importación ni de aprobaciones de importación, que haya sido rechazada porque la autoridad no estuviera de acuerdo con el motivo

²³ Respuesta de Indonesia a las preguntas 30 y 31 del Grupo Especial.

²⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 28 del Grupo Especial.

²⁵ Observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 33 del Grupo Especial.

²⁶ Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.396.

²⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia párrafos 64 y 65.

²⁸ Declaración inicial de Indonesia, párrafo 22.

²⁹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 57 del Grupo Especial.

³⁰ Respuesta del Brasil a la pregunta 46 del Grupo Especial, párrafo 166.

³¹ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 26; y declaración final de Indonesia, párrafo 5.

³² Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 31.

³³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 52 del Grupo Especial.

de la modificación.³⁴ Es más, el Brasil nunca ha presentado prueba alguna que demuestre que Indonesia haya rechazado una solicitud de modificación de una recomendación de importación porque la autoridad no estuviera de acuerdo con el motivo de la modificación.³⁵ Indonesia ha explicado que las palabras "puede aceptar" se tienen que interpretar en el sentido de que el Director General tiene la facultad de aceptar la solicitud cuando está completa y es adecuada.³⁶ Cambiar las palabras "puede aceptar" por "aceptará" generará confusión, porque no se aceptarán todas las solicitudes de modificación, solo las que estén completas y sean adecuadas.³⁷

20. Solicitar una aprobación de importación, ya sea para una nueva solicitud o para una modificación, no entraña costo alguno.³⁸ En cuanto a la recomendación de importación, solicitar una nueva recomendación de importación cuesta 250.000 rupias (16,5 dólares EE.UU.), pero modificarla no entraña ningún costo.³⁹ El costo del derecho de timbre es de solo 6.000 rupias, alrededor de 40 centavos de dólar EE.UU.⁴⁰ Por consiguiente, no se considera que sean prescripciones onerosas para los importadores.

21. En consecuencia, ya no hay incompatibilidad con el artículo XI.1 del GATT de 1994 en lo que respecta a las condiciones de licencia fijas, puesto que ya no hay más impedimentos para que los importadores introduzcan ajustes para adaptarse a las oportunidades comerciales que ofrece el mercado.

VI. INDONESIA HA CUMPLIDO ÍNTEGRAMENTE LAS CONSTATAIONES Y RECOMENDACIONES DEL GRUPO ESPECIAL CON RESPECTO A LAS DEMORAS INDEBIDAS EN LA APROBACIÓN DEL CERTIFICADO SANITARIO VETERINARIO

22. El Grupo Especial inicial declaró que la demora indebida en la aprobación del certificado sanitario veterinario es incompatible con el artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF, ya que un Miembro no puede demorar la compleción de un procedimiento de aprobación de MSF porque en una solicitud falte información no relacionada con cuestiones sanitarias y fitosanitarias, a saber, información sobre garantías halal.⁴¹ El Brasil sostiene que la única manera de cumplir la resolución del Grupo Especial es aprobar inmediatamente el certificado sanitario del Brasil para la importación de carne de pollo y productos de pollo, y que Indonesia no tiene derecho a 1) solicitar ninguna información adicional relacionada con cuestiones sanitarias y fitosanitarias, inclusive en lo que se refiere a la reciente contaminación de *Salmonella spp.* en la rama de producción de pollo del Brasil, durante la etapa de examen documental; 2) rechazar la solicitud si no se puede verificar dicha solicitud durante la etapa de inspección *in situ*; ni 3) rechazar la solicitud si esta no supera la etapa de evaluación del riesgo debido al riesgo de que la contaminación de *Salmonella spp.* haga que la carne de pollo y los productos de pollo sean nocivos para el consumo humano.⁴² Esa interpretación de las constataciones y recomendaciones del Grupo Especial es incorrecta. No es correcto interpretar que Indonesia tiene que concluir todas las etapas del procedimiento de aprobación de MSF dentro del plazo prudencial, independientemente de cualquier constatación que demuestre que la carne de pollo y los productos de pollo del Brasil son nocivos para el consumo humano.

23. Indonesia ha cumplido íntegramente las constataciones y recomendaciones del Grupo Especial con respecto a la demoras indebidas en los procedimientos de aprobación. Indonesia ha hecho modificaciones a raíz de la resolución del Grupo Especial, ya que 1) ha separado la prescripción halal del procedimiento de aprobación de MSF, 2) ha establecido un plazo estricto en el procedimiento de aprobación de MSF y 3) ha tramitado los documentos presentados por el Brasil para su examen documental.

24. En primer lugar, Indonesia ha explicado en detalle cómo el Reglamento N° 23/2018 del MOA y el Reglamento N° 42/2019 del MOA han separado la prescripción halal del procedimiento de aprobación de MSF.⁴³ Se han revocado algunas disposiciones relacionadas con las prescripciones

³⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 52 del Grupo Especial.

³⁵ Respuesta de Indonesia a la pregunta 52 del Grupo Especial.

³⁶ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 30.

³⁷ Respuesta de Indonesia a la pregunta 56 del Grupo Especial.

³⁸ Respuesta de Indonesia a la pregunta 57 d) del Grupo Especial.

³⁹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 57 del Grupo Especial.

⁴⁰ Respuesta de Indonesia a la pregunta 52 del Grupo Especial.

⁴¹ Informe del Grupo Especial inicial, párrafos 7.531-7.534.

⁴² Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 53-55.

⁴³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 2 del Grupo Especial.

halal y la garantía halal ya no forma parte del análisis de riesgos ni de la auditoría.⁴⁴ La prescripción halal constituye actualmente una prescripción administrativa.⁴⁵

25. En segundo lugar, Indonesia ha explicado en detalle los casos en los que actualmente hay un plazo específico que la autoridad veterinaria debe cumplir para realizar el examen documental, la inspección *in situ*, el análisis de riesgos y también para concluir y firmar un protocolo sanitario. El examen documental se debe hacer a más tardar seis meses después de que se haya presentado una solicitud completa y correcta y la documentación correspondiente.⁴⁶ La inspección *in situ* se debe hacer a más tardar seis meses después del resultado del examen documental.⁴⁷ El análisis de riesgos se hace a más tardar 12 meses después de la inspección *in situ*.⁴⁸ La conclusión y firma de un protocolo sanitario entre Indonesia y el país exportador se hace a más tardar 12 meses después de la publicación del Decreto del Ministerio de Agricultura relativo a la aprobación del país de origen y la unidad empresarial.⁴⁹

26. En tercer lugar, Indonesia ha tramitado la solicitud de aprobación del país presentada por el Brasil en lo que respecta a los productos de pollo. De hecho, el Comité de expertos en sanidad animal y salud pública veterinaria ha realizado dos exámenes documentales relacionados con la solicitud de aprobación del país presentada por el Brasil para la importación de carne de pollo y productos de pollo, en junio de 2019 y octubre de 2019.⁵⁰ Indonesia ha explicado la cronología de los acontecimientos relacionados con la solicitud de país de origen presentada por el Brasil después de que se distribuyera el informe del Grupo Especial inicial para demostrar que no ha habido demoras indebidas en la tramitación de la solicitud de aprobación del país presentada por el Brasil.⁵¹ Indonesia ha demostrado que no ha habido demoras indebidas desde la adopción del informe del Grupo Especial hasta el fin del plazo prudencial, ni siquiera desde el final del plazo prudencial hasta la reunión sustantiva del Grupo Especial sobre el cumplimiento.⁵² De hecho, en realidad lleva bastante tiempo tramitar la solicitud del Brasil, teniendo en cuenta que hay que revisar la reglamentación, la ingente cantidad de solicitudes que tiene que examinar el equipo dedicado al examen documental, el período de transición del Comité de expertos, la negociación en curso del plazo prudencial, y el tiempo que necesita el Brasil para responder a la solicitud de información adicional presentada por Indonesia en relación con la contaminación por *Salmonella spp.* Hasta la fecha, Indonesia no ha podido pasar a la etapa de inspección *in situ* de la solicitud de país de origen del Brasil porque el Brasil aún no ha presentado información importante relativa a la contaminación por *Salmonella spp.*

27. El Grupo Especial inicial constató que una institución competente está obligada a emprender una acción o a avanzar, pese a las irregularidades de la solicitud, en la medida de lo posible, en lugar de esperar a que se presente toda la información pertinente. Sin embargo, el Grupo Especial inicial señaló también que la inacción causada por el hecho de que el solicitante no haya presentado información es justificable si se refiere a las pruebas necesarias para realizar una evaluación del riesgo u otro control diseñado para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales.⁵³ Hasta la fecha, Indonesia sigue esperando pacientemente la respuesta del Brasil a su solicitud de información adicional relativa a la presencia de *Salmonella spp.* en la carne de aves de corral del Brasil. Indonesia necesita el resultado de las investigaciones y las medidas adoptadas por la autoridad brasileña en relación con sus productos de carne de aves de corral exportados a la UE (Albania, Alemania, Bélgica, Bulgaria, los Países Bajos y el Reino Unido), el Reino de la Arabia Saudita y la República de Corea, una información que se solicitó a la Embajada del Brasil en Yakarta el 14 de octubre de 2019 y se le volvió a solicitar el 13 de diciembre de 2019. La información adicional es necesaria para asegurarse de que la *Salmonella spp.* -que está clasificada como zoonosis transmitida por los alimentos- no contamine los productos de carne de pollo exportados del Brasil a Indonesia.

28. Indonesia también ha seguido esa resolución del Grupo Especial al tramitar la solicitud del Brasil relativa al procedimiento de aprobación de MSF. Hace más de 10 años que se presentó la

⁴⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 2 del Grupo Especial.

⁴⁵ Respuesta de Indonesia a la pregunta 2 del Grupo Especial.

⁴⁶ Artículo 23(4) del Reglamento Nº 42/2019 del MOA.

⁴⁷ Artículo 26(4) del Reglamento Nº 42/2019 del MOA.

⁴⁸ Artículo 27(3) del Reglamento Nº 42/2019 del MOA.

⁴⁹ Artículo 29(2)(b) del Reglamento Nº 42/2019 del MOA.

⁵⁰ Respuesta de Indonesia a la pregunta 2 del Grupo Especial.

⁵¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 109.

⁵² Primera comunicación escrita de Indonesia párrafos 131-154.

⁵³ Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.529.

solicitud, por lo que, a juicio de Indonesia, no es irrazonable solicitar al Brasil que actualice toda la información que figura en el cuestionario. Indonesia ha explicado qué tipo de información contenida en el cuestionario tiene que haber cambiado desde 2009, y así lo confirma la respuesta actualizada del Brasil al cuestionario, que contiene información más reciente, así como referencias a nuevos reglamentos adoptados después de 2009. Esta solicitud se ha hecho una única vez y después de que hayan pasado 10 años, y no cabe considerar que no sea creíble o pertinente y que cause una demora indebida. Aunque no se haya presentado la solicitud actualizada por el canal adecuado conforme establece la reglamentación, Indonesia, actuando de la buena fe, continúa tramitando la solicitud del Brasil y haciendo el examen documental de la solicitud del Brasil.⁵⁴

29. Sin embargo, el reciente episodio de contaminación por *Salmonella spp.* en la rama de producción de pollo del Brasil ha llevado a los Estados miembros de la UE a prohibir las importaciones de productos de pollo procedentes del Brasil.⁵⁵ Además, se ha retirado una gran cantidad de productos de pollo del Brasil en el Japón, China, Kuwait, Ghana, Bahrein, Gambia, Omán, Angola y Cuba debido a la contaminación por *Salmonella spp.*⁵⁶ Como ha indicado anteriormente Indonesia, los alimentos deben ser fuente de nutrición y placer, no causa de enfermedad y muerte. La presencia de *Salmonella spp.* en los productos de pollo puede causar riesgos para la salud, lo que hace que ese alimento sea nocivo para el consumo. La contaminación por *Salmonella spp.* puede causar muchos problemas de salud, como fiebre tifoidea. La fiebre tifoidea es una infección sistémica causada por la *Salmonella Typhi*, normalmente al ingerir alimentos o agua contaminados y, en casos graves, puede llevar a complicaciones graves e incluso la muerte. Según las estimaciones más recientes, cada año se dan en todo el mundo entre 11 y 21 millones de casos y entre 128.000 y 161.000 fallecimientos causados por fiebres tifoideas.⁵⁷ Además, serovares no tifoideos de *Salmonella* pueden causar gastroenteritis.⁵⁸

30. No obstante, en lugar de rechazar la solicitud del Brasil, Indonesia aún está abierta a la posibilidad de que el Brasil exporte su carne de pollo y productos de pollo a Indonesia, pero necesita más información para asegurarse de que la carne de pollo y los productos de pollo son inocuos para el consumo humano y para la salud y la vida de los animales, debido a la posibilidad de que contaminen entornos e instalaciones. No es que haya irregularidades administrativas en la solicitud, sino que la información solicitada es crucial para asegurarse de que la carne de pollo y los productos de pollo brasileños son inocuos para el consumo humano y están libres de contaminación por *Salmonella spp.* Como explicó el Grupo Especial inicial, la inacción causada por la omisión de información en la solicitud es justificable si se refiere a pruebas necesarias para realizar una evaluación del riesgo u otros controles diseñados para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales. Como hemos señalado en nuestras comunicaciones escritas, Indonesia no puede realizar las verificaciones en la inspección *in situ* ni hacer una evaluación del riesgo si la información que demuestra que los productos de pollo del Brasil son inocuos para el consumo humano no está completa. Hasta esta audiencia, el Brasil ni siquiera ha respondido a nuestra solicitud de información adicional en relación con la contaminación por *Salmonella spp.* enviada por la Dirección General de Servicios Ganaderos y Sanidad Animal el 14 de octubre de 2019 como resultado del segundo examen documental de la solicitud de aprobación de país presentada por el Brasil para la carne de pollo y los productos de pollo.⁵⁹ El Ministerio de Relaciones Exteriores volvió a enviar la carta el 13 de diciembre de 2019 a la Embajada de la

⁵⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 139.

⁵⁵ C. Mandl y Ana Mano, "Brazil's BRF recalls chicken export products over salmonella fears" (La empresa brasileña BRF retira productos de pollo exportados por miedo a la salmonela), disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-brf-recall-idUSKCN1Q210V> (consultado el 17 de octubre de 2019), véase la Prueba documental IDN-31; A. Wasley, Alexandra Heal, Andre Campos y Diego Jukeira, "Brazil sent one million salmonella-infected chickens to UK in two years" (Brasil envió más de un millón de pollos infectados con salmonela al Reino Unido a lo largo de dos años), disponible en: <https://www.theguardian.com/environment/2019/jul/03/brazil-one-million-salmonella-infected-chickens-uk> (consultado el 12 de diciembre de 2019), Prueba documental IDN-35.

⁵⁶ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 60.

⁵⁷ Organización Mundial de la Salud, Immunization, Vaccines and Biologicals: Typhoid, disponible en: <https://www.who.int/immunization/diseases/typhoid/en/> (consultado el 30 de enero de 2020).

⁵⁸ Organización Mundial de la Salud, Salmonella (no tifoidea), disponible en: [https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/salmonella-\(non-typhoidal\)](https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/salmonella-(non-typhoidal)) (consultado el 30 de enero de 2020).

⁵⁹ Carta de la Dirección General de Servicios Ganaderos y Sanidad Animal del Ministerio de Agricultura de la República de Indonesia relativa a la solicitud de información adicional, enviada por correo electrónico de fecha 14 de octubre de 2019, Prueba documental IDN-39.

República Federativa del Brasil en Yakarta.⁶⁰ Indonesia solicitó algunos documentos relacionados con el resultado de la investigación y las medidas adoptadas por la autoridad brasileña en relación con las notificaciones motivadas por la presencia de *Salmonella* en la carne de aves de corral que presentaron la UE, el Reino de la Arabia Saudita y la República de Corea. Esos documentos son necesarios para asegurarse de que la *Salmonella* no contamine los productos de carne de pollo exportados del Brasil a Indonesia. Además, hasta la fecha el Brasil no ha presentado información actualizada en relación con el cuestionario destinado a la unidad empresarial.

31. Sin embargo, no es imposible que el Brasil obtenga la aprobación de MSF para su carne de pollo y productos de pollo. La misma reglamentación se aplica también a la carne de bovino y el Brasil ha logrado superar satisfactoriamente el proceso de aprobación de MSF recientemente. Solo hicieron falta 19 meses desde que presentó la solicitud hasta que se concluyó el protocolo sanitario el 23 de septiembre de 2019 para la carne de bovino.⁶¹ Muchos países también han completado ese mismo procedimiento para diversos productos de origen animal. Indonesia está encantada de recibir carne de pollo y productos de pollo importados del Brasil o de cualquier otro país siempre que sean inocuos. Si no podemos garantizar que están libres de cualquier bacteria, virus u otros contaminantes que puedan causar problemas de salud a nuestra población, tenemos todo el derecho a no aprobar la solicitud y rechazarla.

32. Indonesia solicita al Grupo Especial sobre el cumplimiento que aclare que es incorrecto interpretar la resolución del Grupo Especial inicial relativa a las demoras indebidas en el sentido de que la única manera que tiene Indonesia de cumplir la resolución es aprobando el certificado sanitario veterinario otorgado por el Brasil a su carne de pollo y productos de pollo sin ninguna demora, sin tener derecho a solicitar ninguna información adicional en la etapa de examen documental, sea cual sea el motivo, independientemente de lo que haya constatado Indonesia durante la inspección *in situ*, e independientemente del resultado de la evaluación del riesgo. Según el Brasil, cualquier cosa que haga Indonesia para asegurarse de que la carne de pollo y los productos de pollo importados del Brasil son inocuos siempre constituirá una demora indebida incompatible con el Anexo C 1 a) y el artículo 8 del Acuerdo MSF. Esta interpretación no está en consonancia con las resoluciones y recomendaciones del Grupo Especial inicial y hay que corregirla.

33. Si la carne de pollo y los productos de pollo del Brasil son inocuos, que lo demuestre. El Brasil no debería escudarse siempre en el informe del Grupo Especial inicial para convencer de que la única información pendiente necesaria para realizar el examen documental se refería solo a la cuestión del halal.⁶² Una vez más deseamos subrayar que Indonesia no está en contra de las importaciones, pero considera fundamental asegurarse de que todos los alimentos importados son inocuos para la población, y la OMC no le privará de ese derecho y esa obligación por el mero hecho de haberse retrasado al responder la solicitud del Brasil. Indonesia está convencida de que las disposiciones del Acuerdo MSF están en consonancia con ese objetivo.

34. Como ha explicado Indonesia en todas sus comunicaciones, Indonesia ha hecho modificaciones a raíz de la resolución del Grupo Especial, ya que 1) ha separado la prescripción halal del procedimiento de aprobación de MSF, 2) ha establecido un plazo estricto en el procedimiento de aprobación de MSF no solo para las aves de corral o los productos de carne, sino para todos los productos que se quieran exportar a nuestro mercado, y 3) ha tramitado los documentos presentados por el Brasil para su examen documental y ha presentado los resultados de dos exámenes documentales.⁶³

35. En lo que respecta al cuestionario, el Brasil aduce que Indonesia no hizo nada después de que se adoptara el informe del Grupo Especial hasta la carta oficial de 31 de mayo de 2018. En respuesta a ese argumento, Indonesia ha explicado en la reunión sustantiva y en su respuesta a una pregunta del Grupo Especial específicamente la razón por la que hay que actualizar el cuestionario del Brasil⁶⁴, y ha dado suficiente tiempo al Brasil desde que hicimos referencia a esa petición en febrero de 2018,

⁶⁰ Carta del Ministerio de Asuntos Exteriores a la Embajada de la República Federativa del Brasil en Yakarta relativa a la solicitud de información adicional por carta de fecha 14 de octubre de 2019, Prueba documental IDN-42.

⁶¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 138.

⁶² Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 61.

⁶³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 107; y declaración inicial de Indonesia, párrafo 10.

⁶⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 15 c) del Grupo Especial.

a la que le siguió un correo electrónico el 8 de marzo de 2018.⁶⁵ Indonesia es plenamente consciente de que las negociaciones bilaterales entre las partes en la diferencia son confidenciales, pero la correspondencia es crucial para demostrar que Indonesia ha hecho enormes esfuerzos para aplicar las resoluciones del Grupo Especial. El Brasil ha tenido tiempo más que suficiente para actualizar el cuestionario, pero la autoridad designada solo recibió el cuestionario revisado en noviembre de 2018. Indonesia ha explicado también al Brasil por qué la solicitud del Brasil no se pudo examinar en la última reunión del Comité de expertos en febrero de 2019.⁶⁶

36. Además, la Dirección General de Servicios Ganaderos y Sanidad Animal envió la solicitud presentada por Indonesia tras el segundo examen documental el 14 de octubre de 2019 a la Embajada de la República Federativa del Brasil en Yakarta, y el Ministerio de Asuntos Exteriores la volvió a enviar el 13 de diciembre de 2019, cuando Indonesia solicitó al Brasil que enviase el resultado de la investigación.⁶⁷ Después de dos exámenes documentales, Indonesia espera que el Brasil presente en breve toda la información adicional solicitada por el Comité de expertos para evitar más demoras, ya que toda esa información es importante para que Indonesia se asegure de que los productos de pollo del Brasil que se exporten a Indonesia sean inocuos. El Brasil ha confirmado en su respuesta que actualmente sigue compilando la información solicitada y la presentará tan pronto como sea posible.⁶⁸

VII. CONCLUSIÓN

37. Teniendo en cuenta lo anterior, Indonesia solicita al Grupo Especial que constate que todas las alegaciones del Brasil carecen de fundamento y deben rechazarse.

⁶⁵ Carta del Ministerio de Asuntos Exteriores a la Embajada de la República Federativa del Brasil en Yakarta, de 13 de diciembre de 2019, relativa a la solicitud de información adicional por carta de fecha 14 de octubre de 2019, Prueba documental IDN-43.

⁶⁶ Respuesta de Indonesia a la pregunta 16 a) del Grupo Especial.

⁶⁷ Carta del Ministerio de Asuntos Exteriores a la Embajada de la República Federativa del Brasil en Yakarta, de 13 de diciembre de 2019, relativa a la solicitud de información adicional por carta de fecha 14 de octubre de 2019, Prueba documental IDN-43.

⁶⁸ Respuesta del Brasil a la pregunta 21 del Grupo Especial.

ANEXO C**ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS**

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de Australia	36
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos del Canadá	39
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	43
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos del Japón	46
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos de Nueva Zelandia	50
Anexo C-6	Resumen integrado de los argumentos de los Estados Unidos	52

ANEXO C-1**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE AUSTRALIA*****I. INTRODUCCIÓN**

1. Sr. Presidente y señores miembros del Grupo Especial, Australia agradece esta oportunidad de presentar sus opiniones sobre las cuestiones planteadas por las partes. Al ser uno de los principales exportadores de productos de origen animal a Indonesia¹, Australia tiene preocupaciones tanto sistémicas como jurídicas en relación con las restricciones comerciales impuestas por Indonesia, no solo a la carne de pollo y los productos de pollo, sino también a toda una serie de importaciones agropecuarias. Las exportaciones australianas de productos de origen animal a Indonesia están sujetas a muchas de las leyes y reglamentos indonesios objeto de la presente diferencia.

2. Estas medidas de Indonesia se aplican en el marco de una política más amplia del Gobierno destinada a restringir las importaciones agropecuarias con el fin de proteger las ramas de producción nacionales y, en última instancia, cumplir el objetivo alegado de autosuficiencia alimentaria. Dichas políticas y prácticas más amplias ofrecen un contexto importante para que el Grupo Especial examine el cumplimiento por Indonesia.

3. Australia planteará en primer lugar algunas preocupaciones relativas al enfoque adoptado por Indonesia sobre las restricciones a la importación en términos más generales, tanto en lo que respecta al cumplimiento de las normas de la OMC como a las frecuentes modificaciones de las medidas. A continuación, Australia formulará algunas observaciones sobre la compatibilidad con las normas de la OMC de la prescripción relativa a la lista positiva que mantiene Indonesia. Por último, expondremos nuestra opinión sobre las revisiones de Indonesia de las condiciones de licencia de importación fijas.

II. PREOCUPACIONES RELATIVAS AL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE LA OMC

4. Las restricciones a la importación impuestas por Indonesia han tenido un efecto negativo en las exportaciones agropecuarias de Australia a lo largo de varios años.² Esto está bien documentado en la participación de Australia en esta diferencia y en el éxito de los Estados Unidos y Nueva Zelandia en el asunto *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*. Observamos que las medidas en litigio en la presente diferencia coinciden de manera notable con las del asunto *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*. Aunque se trata de una diferencia distinta y las cuestiones jurídicas son diferentes, en *Indonesia - Regímenes de Licencias de Importación* los reclamantes plantearon preocupaciones sobre medidas no conformes que Indonesia aún no ha puesto en conformidad con las normas de la OMC.³

5. Dado que ambas diferencias se refieren a restricciones a la importación, Australia no solo está preocupada por el hecho de que Indonesia no haya puesto las medidas objeto de la presente diferencia en conformidad con las normas de la OMC, sino que también le preocupa que Indonesia pueda estar teniendo dificultades para cumplir sus obligaciones en el marco de la OMC en lo que respecta a las restricciones a la importación en términos más generales.

III. REPERCUSIÓN DE LAS FRECUENTES MODIFICACIONES DE LAS MEDIDAS

6. En las comunicaciones de ambas partes se han expuesto las modificaciones periódicas introducidas por Indonesia en las medidas en litigio. En su primera comunicación escrita, el Brasil

* Australia ha solicitado que su declaración oral sirva de resumen.

¹ En los tres últimos años, las exportaciones alcanzaron un promedio de AUD 1.100 millones (2016/2017 - 2018/2019), sobre la base del Catálogo 9920.0 de la Oficina de Estadística de Australia (ABS).

² Como se detalla en las comunicaciones de Australia al Grupo Especial inicial en *Indonesia - Pollo*, disponibles en <https://dfat.gov.au/trade/organisations/wto/wto-disputes/Pages/indonesia-measures-concerning-the-importation-of-chicken-meat-and-chicken-products-wtds484.aspx>, y en las comunicaciones y declaraciones orales de Australia en *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*, <https://dfat.gov.au/trade/organisations/wto/wto-disputes/Pages/summary-of-australias-involvement-in-disputes-currently-before-the-world-trade-organization.aspx>.

³ En la declaración que formularon los Estados Unidos en la reunión del OSD de diciembre de 2019 se alega que Indonesia sigue sin poner sus medidas en conformidad con las normas de la OMC.

alega que el incumplimiento se basa únicamente en un conjunto de leyes indonesias⁴ para que Indonesia pueda refutar esas alegaciones sobre la base de leyes posteriores.⁵ El Brasil describe la práctica de Indonesia de revocar, sustituir o modificar las medidas como una "estrategia de blanco móvil", que da la impresión de cumplimiento sin que se logre un cumplimiento sustantivo.⁶

7. La práctica de modificar con frecuencia los regímenes de licencias de importación, sin tener debidamente en cuenta las prescripciones de la OMC en materia de notificación⁷ y con escasas o nulas oportunidades para la celebración de consultas con los interlocutores comerciales, genera incertidumbre en el entorno comercial y perpetúa medidas no conformes.

8. Como declaró el Grupo Especial en el asunto *CE - Elementos de fijación (China)*, en los casos en que las medidas se sustituyen tras el establecimiento de un grupo especial, pedir al reclamante en tales circunstancias

"que reinicie el procedimiento de solución de diferencias, lo que posiblemente exigiría una nueva solicitud de celebración de consultas, iría en contra del objetivo del ESD de velar por la 'pronta solución de las situaciones en las cuales un Miembro considere que cualesquiera ventajas resultantes para él' de un acuerdo abarcado se hallan menoscabadas por medidas adoptadas por otro Miembro, según se establece en el párrafo 3 del artículo 3 del ESD".⁸

9. Por consiguiente, como observación general, a Australia le preocupa la repercusión de las frecuentes modificaciones de las medidas relativas al debido proceso en los procedimientos de solución de diferencias.⁹

IV. MANTENIMIENTO DE LA PRESCRIPCIÓN RELATIVA A LA LISTA POSITIVA

10. El Brasil aduce que Indonesia no ha eliminado la prescripción relativa a la lista positiva y, por lo tanto, sigue infringiendo el artículo XI.1 del GATT de 1994 y el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura. Indonesia sostiene que la lista positiva en sí misma no es un problema, y que la inclusión en la lista de los códigos del SA correspondientes a la carne de pollo y los productos de pollo pone la medida en conformidad.

11. Al igual que en el caso del Brasil, el enfoque de la lista positiva de Indonesia ha reducido considerablemente las exportaciones de productos de origen animal de Australia a Indonesia. Por ejemplo, en 2014 la supresión de diversos tipos de despojos de bovino de la lista positiva afectó a las exportaciones australianas de despojos de bovino congelados.

12. Australia está de acuerdo con la caracterización que hace el Brasil de las constataciones del Grupo Especial inicial de que "la prescripción relativa a la lista positiva reúne las condiciones para ser considerada una 'prohibición legal' porque la consecuencia jurídica directa de no estar enumerado como un producto es que no se permite su importación".¹⁰ La combinación de la prescripción relativa a la lista positiva con la práctica de Indonesia de modificar con frecuencia los reglamentos (y, en particular, este Reglamento, que se modificó tanto durante las actuaciones del Grupo Especial inicial como durante el presente procedimiento sobre el cumplimiento¹¹) crea un sistema que restringe el comercio y es claramente incompatible con el artículo XI.1.

13. Por lo tanto, la lista en sí misma es un problema. El mero hecho de añadir productos a la lista, o de aclarar qué productos la componen mediante la inclusión de sus códigos del SA, no resuelve

⁴ Reglamentos Nº 34/2016 y Nº 23/2018 del MOA, y Reglamento Nº 29/2019 del MOT.

⁵ Reglamento Nº 42/2019 del MOA y Reglamento Nº 72/2019 del MOT.

⁶ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 2, 127 y 162.

⁷ Por ejemplo, las prescripciones establecidas en el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación de la OMC de facilitar ejemplares de las leyes (artículos 1.4 a) y 8.2 b)), notificar las modificaciones introducidas (artículos 5.1 a 5.4) y cumplimentar un cuestionario anual (artículo 7.3 y apéndice).

⁸ Informe del Grupo Especial, *CE - Elementos de fijación (China)*, párrafo 7.34.

⁹ Australia señala que el párrafo 17 de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil se extiende a medidas ulteriores adoptadas por Indonesia, y el Brasil ha apoyado expresamente la inclusión de medidas ulteriores en el mandato del grupo especial en su segunda comunicación escrita, párrafos 100-104.

¹⁰ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 107.

¹¹ La lista positiva se modificó durante las actuaciones del Grupo Especial inicial, cuando el Reglamento Nº 8/2015 del MOA y el Reglamento Nº 05/2016 del MOT fueron modificados por el Reglamento Nº 37/2016 del MOT, así como durante el presente procedimiento, cuando el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT fueron modificados por el Reglamento Nº 72/2019 del MOT.

esta incompatibilidad fundamental. En opinión de Australia, al mantener la prescripción relativa a la lista positiva, Indonesia sigue incumpliendo la resolución del Grupo Especial.

V. REVISIONES DE LAS CONDICIONES DE LICENCIA DE IMPORTACIÓN FIJAS

14. El Brasil adujo con éxito ante el Grupo Especial inicial que las condiciones de licencia fijas de Indonesia eran incompatibles con el artículo XI.1. En opinión de Australia, esas restricciones impedían en la práctica a los importadores y exportadores responder a cualquier evolución de los mercados indonesios o australianos durante ese período de importación.

15. En el presente procedimiento sobre el cumplimiento, el Brasil sostiene que, aunque Indonesia ha modificado su sistema de licencias de importación, persisten varias incompatibilidades con el artículo XI.1.

16. Australia reconoce que Indonesia ha introducido cambios en su sistema. Indonesia afirma que, como resultado de esos cambios, ya no hay condiciones de licencia fijas y los importadores pueden modificar la información, lo que permite a importadores y exportadores responder al mercado. Que esto sea así dependerá del examen que realice el Grupo Especial de cómo se aplican actualmente los cambios de Indonesia en la práctica y de si permiten a los importadores y exportadores responder oportunamente a la evolución del mercado de importación o exportación.

17. Australia sostiene que cualquier sistema que pretenda otorgar flexibilidad para introducir modificaciones, pero sea discrecional, excesivamente engorroso o cree prescripciones adicionales, no permitirá a los importadores y exportadores responder a la evolución del mercado de manera comercialmente satisfactoria.

VI. CONCLUSIÓN

18. Muchas gracias por la oportunidad de exponer las opiniones de Australia sobre estas cuestiones sistémicas y jurídicas en este procedimiento.

ANEXO C-2**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL CANADÁ****I. QUÉ SE REQUIERE PARA QUE UN MIEMBRO SE PONGA EN CONFORMIDAD CON UNA CONSTATACIÓN DE DEMORAS INDEBIDAS EN VIRTUD DEL ANEXO C 1 A) DEL ACUERDO MSF**

1. A juicio del Canadá, para lograr el cumplimiento de una constatación de demoras indebidas es necesario que la parte demandada elimine las causas de esas demoras indebidas y adopte medidas razonables para iniciar y ultimar el procedimiento cuya aplicación ha sido objeto de litigio ante el Grupo Especial inicial. Solo puede determinarse lo que constituye una medida razonable teniendo en cuenta todas las circunstancias relacionadas con el objeto del procedimiento en cuestión.

2. A este respecto, el Canadá considera que deben tenerse en cuenta varios principios fundamentales al evaluar si una parte demandada se ha puesto en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF después de que un grupo especial constataste demoras indebidas en la aplicación de un procedimiento de aprobación de MSF.

3. En primer lugar, para que los procedimientos de aprobación de MSF se inicien y ultimen sin demoras indebidas es preciso que se lleven a cabo con la "celeridad adecuada"¹, y que el tiempo empleado no se prolongue durante un período inaceptable, o excesivo, desproporcionado o injustificable de algún otro modo. En resumen, no debe haber ninguna "pérdida de tiempo injustificable".²

4. En segundo lugar, "no se puede[...] determinar en abstracto si un procedimiento pertinente se ha demorado indebidamente; sino que esa determinación exige un análisis caso por caso de las razones por las que supuestamente no se ha actuado con la celeridad adecuada, y de si esas razones son justificables".³ "La determinación de si existe una demora debe formularse a la luz de la naturaleza y la complejidad del procedimiento que ha de iniciarse y ultimarse".⁴

5. En tercer lugar, no se puede determinar si una demora es indebida evaluando únicamente si el Miembro demandado no ha seguido los términos expresos de su propio procedimiento, dado que la demora indebida en la aplicación de un procedimiento puede deberse al diseño del propio procedimiento. De lo contrario, los Miembros podrían simplemente diseñar y aplicar sus procedimientos de tal manera que las demoras fueran inevitables y el Miembro afectado podría defender esas demoras aduciendo que solo se estaba siguiendo el procedimiento en cuestión.

6. A este respecto, el Canadá recomienda que el Grupo Especial estudie detenidamente el procedimiento de aprobación de Indonesia; si bien el Canadá no adopta una posición sobre la pregunta definitiva de si Indonesia sigue en situación de incumplimiento a la luz de la aplicación de este procedimiento, se hace eco de las observaciones de la Unión Europea⁵ relativas a la evidente asignación de recursos insuficientes para permitir que el procedimiento funcione de manera acorde con la prescripción del Anexo C 1 a) de iniciar y ultimar esos procedimientos sin demoras indebidas. Sobre este punto, el Canadá también señala los párrafos 78-80 de la segunda comunicación escrita del Brasil, en los que el Brasil parece identificar elementos de flexibilidad incluso dentro del régimen reglamentario de Indonesia que permitirían a este país actuar con mayor celeridad de lo indicado en sus comunicaciones.

¹ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437.

² Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1495.

³ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437.

⁴ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.114.

⁵ Comunicación escrita presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 66.

7. En cuarto lugar, el Canadá recuerda la observación del Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Animales*:

Si un Miembro de la OMC pudiera posponer indefinidamente la finalización de un procedimiento invocando la necesidad de reconfirmar información que hubiera quedado desactualizada en virtud de su propia inactividad, ello abriría una peligrosa escapatoria de las disciplinas de esa disposición y recompensaría una conducta opuesta a la diligencia que exige el párrafo 1 del Anexo C.⁶

8. El Canadá señala, como ejemplo, las peticiones de Indonesia de que el Brasil actualice el cuestionario de 2009, que figuran en el cuadro 7 de la primera comunicación escrita de Indonesia.⁷ Indonesia no aclara en su comunicación por qué es necesario actualizar el cuestionario ni explica los motivos por los que no formula esta petición hasta finales de mayo de 2018, más de 6 meses después de que se adoptara el informe del Grupo Especial inicial y transcurrido más de un año desde que recibiera el informe definitivo del Grupo Especial inicial.

9. En quinto lugar, el Canadá también considera que la puesta en conformidad tras una constatación de infracción derivada de demoras indebidas en la aplicación de un procedimiento de aprobación exige que el Miembro en cuestión adopte medidas cualitativamente distintas de las que pudieran necesitarse para subsanar otros tipos de infracciones. Esto se debe a que la esencia misma de la obligación establecida en el Anexo C 1 a) es la oportunidad. En consecuencia, el fundamento de una infracción de esa obligación radica en el tiempo perdido. En estas circunstancias, el Canadá considera que es razonable esperar que actuar con la "celeridad adecuada" no se equipare con un enfoque habitual, incluso si requiere más recursos de los asignados normalmente para llevar a cabo el procedimiento de aprobación de que se trate.

10. Al mismo tiempo, a juicio del Canadá esto no significa necesariamente que la parte demandada deba iniciar y ultimar el procedimiento de aprobación dentro del plazo prudencial. Como señaló el Canadá, la determinación de lo que se considera una demora indebida debe efectuarse "caso por caso, teniendo en cuenta los hechos y circunstancias pertinentes".⁸ Esto es igualmente cierto cuando la alegación de demoras indebidas se plantea en un procedimiento del Grupo Especial inicial o en un procedimiento para determinar si el Miembro demandado se ha puesto en conformidad. Así pues, incluso en esta última situación, no se puede considerar que el tiempo que la parte demandada dedica legítimamente a determinar, con adecuada seguridad, que se cumplen sus prescripciones sanitarias y fitosanitarias pertinentes crea demoras indebidas, incluso si se prolonga más allá de la expiración del plazo prudencial, como sucede en el asunto sometido a este Grupo Especial.

11. Esto no quiere decir que la expiración del plazo prudencial de 8 meses carezca de pertinencia para determinar si Indonesia se ha puesto en conformidad. Como señala el Brasil⁹, Indonesia aceptó ese plazo y, por lo tanto, debe presumirse que convino en que era suficiente para subsanar la infracción identificada por el Grupo Especial inicial. En estas circunstancias, es razonable que Indonesia tenga la obligación de demostrar, con pruebas convincentes, que la aplicación de su procedimiento de aprobación ya no da lugar a demoras indebidas, a pesar de que aún no ha emitido una decisión definitiva sobre la solicitud del Brasil y de que, a todas luces, no vaya a hacerlo en breve.

12. En cuanto al examen de lo que alega haber hecho Indonesia para subsanar la infracción, el Canadá observa que transcurrieron 19 meses entre la adopción del informe del Grupo Especial inicial el 22 de noviembre de 2017 y el 24 de junio de 2019, fecha en que se estableció el Grupo Especial sobre el cumplimiento.¹⁰ Este período incluía un plazo prudencial de 8 meses acordado por Indonesia para poner sus medidas en conformidad con las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC.¹¹

⁶ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.143.

⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 109.

⁸ Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1497; y *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.354.

⁹ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 41.

¹⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 109, cuadro 7.

¹¹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 6.

13. Durante el plazo prudencial de 8 meses, Indonesia introdujo algunos cambios en su régimen de aprobación. En particular, señala que ha adoptado plazos estrictos para cada una de las cuatro etapas del procedimiento de aprobación.¹² Por ejemplo, según Indonesia, el examen documental de la etapa 1 no debe durar más de 6 meses. El Canadá recuerda que el hecho de que la aplicación de un procedimiento determinado dé lugar a demoras indebidas no depende de la existencia o no de plazos específicos ni del transcurso de un período concreto.¹³ No obstante, incluso si aceptáramos sin más que el procedimiento en cuatro etapas de Indonesia, con un plazo máximo de 36 meses, no da lugar a demoras indebidas en sí mismo, Indonesia no ha cumplido su propia norma, ya que en el momento de establecerse el Grupo Especial sobre el cumplimiento la solicitud del Brasil seguía en la etapa 1 del procedimiento, pese a haber transcurrido 19 meses.

14. Más concretamente, de esos 19 meses solo unos 9,5 parecen ser períodos que abarcaron actividades reales relacionadas con la aplicación del procedimiento de aprobación. Transcurrieron 6,25 meses entre la adopción del informe del Grupo Especial y la carta de Indonesia al Brasil, de 31 de mayo de 2018, solicitándole que presentara un nuevo cuestionario. Durante ese tiempo, Indonesia no parece haber adoptado medidas concretas para hacer avanzar el proceso de aprobación de la solicitud del Brasil. Es más, pese a que Indonesia se ha impuesto un límite de 6 meses para ultimar la etapa 1 de su procedimiento de aprobación, mediaron más de 9 meses entre la recepción del cuestionario cumplimentado por el Brasil en septiembre de 2018 y su respuesta al Brasil en relación con ese cuestionario en junio de 2019. El Canadá recuerda que el Grupo Especial encargado del asunto *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos* constató que un Miembro no puede ser jurídicamente responsable de las demoras que no le son imputables¹⁴, y que ninguna de estas demoras puede atribuirse al Brasil. Esto supone más de 9 meses en los que no parece que se haya hecho ningún progreso para ultimar el procedimiento de aprobación.

15. Además, el argumento de Indonesia de que una constatación de demoras indebidas comprometería su derecho a la inocuidad de los alimentos es una cortina de humo y no debe constituir una razón válida para que el Grupo Especial se abstenga de constatar demoras indebidas en los hechos que tiene ante sí. Según lo dispuesto en el Anexo C 1 a), Indonesia tiene la obligación de tramitar las solicitudes sin demoras indebidas. Ya se ha constatado una vez el incumplimiento de esta obligación; si este Grupo Especial se abstuviera de formular una nueva constatación de demoras indebidas en razón de que Indonesia tiene derecho a la inocuidad de los alimentos al amparo del Acuerdo MSF, se estaría recompensando la inacción prolongada de Indonesia con respecto a la solicitud del Brasil.

16. Esto es cierto incluso si Indonesia tiene razón en que la posible presencia de *Salmonella* en el pollo brasileño le obliga a reunir y analizar más información del Brasil sobre la presencia de esta bacteria en las instalaciones brasileñas. La inacción de Indonesia tras la adopción del informe del Grupo Especial inicial se vería recompensada si Indonesia pudiera alegar ahora que la posibilidad de *Salmonella* en el pollo brasileño le da derecho a llevar a cabo su procedimiento de aprobación sin tener en cuenta la constatación anterior de demoras indebidas, y a pesar de las consecuencias derivadas de su comportamiento dilatorio entre noviembre de 2017 y junio de 2019.

17. Esto no quiere decir que Indonesia, debido a su inacción anterior, esté obligada a abandonar por completo las diversas etapas de procedimiento en su proceso de aprobación, o a aprobar automáticamente la solicitud del Brasil sin tener en cuenta los riesgos que conlleva. Significa, en cambio, que a fin de evitar una nueva constatación de demoras indebidas, Indonesia debería haber hecho esfuerzos adicionales para que la solicitud avanzase en el proceso con la mayor eficiencia posible, entre ellos asignar los recursos necesarios para facilitar la conclusión del proceso y poder así adoptar una decisión. No hay pruebas de que Indonesia haya hecho esos esfuerzos, al menos antes del establecimiento de este Grupo Especial.

18. En cualquier caso, una constatación de demoras indebidas en este procedimiento no obligaría a Indonesia a aprobar la solicitud del Brasil sin asegurarse de que se cumplen sus normas sobre inocuidad de los alimentos, pero es probable que tenga que compensar al Brasil por la anulación o menoscabo causados por las continuas demoras indebidas, o enfrentarse a la posible suspensión de

¹² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 111.

¹³ Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1496.

¹⁴ Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1497.

concesiones por el Brasil si este último solicita esa autorización y el OSD se la concede, al menos hasta que Indonesia ultime su procedimiento y emita una decisión.

19. Con respecto a la cuestión de si este Grupo Especial debería tener en cuenta las medidas adoptadas por Indonesia con posterioridad al establecimiento del Grupo Especial al determinar si se ha puesto en conformidad con el Anexo C 1 a), el Canadá opina que puede y debe hacerlo, sobre la base de las consideraciones que expone a continuación.

20. El Canadá está de acuerdo con el Brasil en que la fecha de establecimiento del Grupo Especial es la fecha límite adecuada para determinar si Indonesia ha actuado de manera incompatible con el Anexo C 1 a). Por consiguiente, el Grupo Especial debe determinar si, a 24 de junio de 2019, la aplicación del procedimiento de aprobación de Indonesia había dado lugar a demoras indebidas.

21. No obstante, esto no significa que Indonesia no pueda ponerse en conformidad después del establecimiento del Grupo Especial, ni tampoco impide al Grupo Especial tener en cuenta esas medidas. Las pruebas que demuestren que Indonesia ha rectificado la aplicación de su procedimiento de manera que se eliminen las causas de las demoras indebidas tendrán transcendencia, no para constatar si se produjeron demoras indebidas, sino si siguen existiendo y, de no ser así, para determinar si el Grupo Especial debe, no obstante, recomendar que Indonesia se ajuste a la aplicación de su procedimiento de aprobación.

22. Tener en cuenta esas pruebas sería compatible tanto con el artículo 3.4 ("tendrán por objeto lograr una solución satisfactoria de la cuestión") como con el artículo 3.7 ("El objetivo del mecanismo de solución de diferencias es hallar una solución positiva a las diferencias") del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias*. También estaría en consonancia con diferencias anteriores en las que los grupos especiales han tenido en cuenta la evolución de las circunstancias relativas a medidas que son objeto de una alegación después del establecimiento del Grupo Especial.¹⁵ Si bien esas diferencias se referían a cuestiones relativas a medidas que habían sido modificadas o habían expirado en el curso de las actuaciones, el principio es igualmente aplicable en el contexto de determinar si existen demoras indebidas en la aplicación de un procedimiento de aprobación.¹⁶

23. Una forma evidente de rectificar las demoras indebidas sería que Indonesia ultimara el procedimiento en relación con el tema objeto de la alegación formulada por la parte reclamante. No obstante, el Canadá opina también que no es necesariamente cierto que para que un grupo especial constate que se han subsanado las demoras indebidas deba haberse ultimado el procedimiento en cuestión, siempre que se hayan eliminado las causas de las demoras indebidas y que el procedimiento se aplique de manera que no entrañe ninguna demora injustificable.

24. Sin embargo, lo que se considera "celeridad adecuada" en tales circunstancias puede diferir de lo que constituiría celeridad adecuada en circunstancias normales, en el sentido de que la parte demandada tendría una obligación mayor de garantizar que la solicitud objeto de demoras indebidas se tramita con la mayor eficiencia posible, sin comprometer el logro del nivel adecuado de protección de la parte demandada.

25. Si el Grupo Especial determina que existían demoras indebidas en el momento de su establecimiento pero desaparecieron durante sus actuaciones, se le seguirá exigiendo que formule una constatación de demoras indebidas, pero, en función de las circunstancias, podrá decidir no recomendar que la parte demandada ponga sus medidas en conformidad con respecto a esas demoras indebidas.

¹⁵ Véase, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, *India - Automóviles*, párrafos 7.29-7.30; el informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafo 144; y los informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 264.

¹⁶ Informes del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1670.

ANEXO C-3**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LA UNIÓN EUROPEA****I. PRESCRIPCIÓN RELATIVA A LA LISTA POSITIVA**

1. El Grupo Especial inicial constató que la prescripción relativa a la lista positiva del régimen de licencias de importación de Indonesia era incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994 porque la "consecuencia jurídica directa de no estar enumerado como un producto es que no se permite su importación" y porque "no se concede ninguna recomendación de importación ni aprobación de importación si un producto no figura en los apéndices pertinentes". Así pues, la prescripción relativa a la lista positiva constituía "una prohibición" a la importación de un producto del territorio de otro Miembro "aplicada mediante una licencia" en el sentido del artículo XI.1.

2. A juicio de la Unión Europea, es evidente que el cumplimiento de la recomendación del Grupo Especial inicial de poner la medida de Indonesia en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del artículo XI.1 exige que Indonesia suprima la prescripción relativa a la lista positiva.

3. La inclusión de nuevos productos en una lista positiva de productos que pueden importarse, en este caso los códigos del SA de los productos que el Brasil ha indicado que son pertinentes para la presente diferencia, no constituye una medida correctiva adecuada, dado que se mantiene la obligación de figurar en esa lista y sigue estando prohibida la importación de productos procedentes de otros Miembros de la OMC, a menos que el producto en cuestión figure en la lista que rige la importación de productos de origen animal.

4. La Unión Europea considera que las listas positivas en las que se especifican los productos que pueden importarse de otros Miembros contradicen directamente el artículo XI.1, que obliga a los Miembros de la OMC a eliminar las prohibiciones o restricciones a la importación distintas de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas. Esto se desprende no solo de las explicaciones del Grupo Especial inicial mencionadas *supra*, sino también del propio texto del artículo XI.1.

5. En lo que respecta a la solicitud presentada por Indonesia para que se formule una resolución preliminar de que la alegación del Brasil al amparo del artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura no está comprendida en el mandato del Grupo Especial, la Unión Europea está de acuerdo en que el alcance de los procedimientos en virtud del artículo 21.5 es más restringido que el de los procedimientos iniciales de solución de diferencias. Sin embargo, de las consideraciones en que se basa el artículo 21.5 no se desprende que las alegaciones respecto de las cuales el Grupo Especial inicial aplicó el principio de economía procesal deban quedar automáticamente excluidas del mandato de un grupo especial en los procedimientos sobre el cumplimiento.

6. Dado que las medidas que adopta un Miembro, aparentemente para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, pueden ser muy distintas de las evaluadas por el Grupo Especial inicial, debería ser posible que un grupo especial formulase las constataciones necesarias para resolver la diferencia, con independencia de que el Grupo Especial inicial se hubiera abstenido de hacer múltiples constataciones sobre la incompatibilidad de la medida inicial con diversas disposiciones. Esto está en consonancia con el objetivo de promover la pronta solución de las diferencias y no obliga al Grupo Especial a volver a examinar una alegación sobre la que ya se haya pronunciado el Grupo Especial inicial.

7. Si el Grupo Especial constatará que la medida revisada es compatible con el artículo XI.1, esa medida no debería considerarse automáticamente compatible con las obligaciones que le corresponden a Indonesia en virtud del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura. Como recordó el Grupo Especial inicial, el principio de economía procesal permite que un grupo especial se abstenga de hacer múltiples constataciones solo en caso de que la misma medida sea incompatible con diversas disposiciones y de que una única constatación de incompatibilidad, o un cierto número de ellas, baste para solucionar la diferencia. Además, cabe señalar que el Grupo Especial inicial se abstuvo de pronunciarse sobre la alegación formulada por el Brasil al amparo del artículo 4.2, por lo

que la parte reclamante no ha podido apelar contra una constatación del Grupo Especial inicial sobre esa alegación.

II. PRESCRIPCIÓN RELATIVA AL USO PREVISTO

8. El verdadero objeto de la alegación formulada por el Brasil al amparo del artículo III.4 es el trato desfavorable derivado de la imposibilidad de cambiar el uso final de los productos importados después de la importación. Por consiguiente, el Grupo Especial debe examinar detenidamente si la supresión de la obligación de presentar un plan de distribución en el momento de solicitar una recomendación de importación no va acompañada de la introducción de otras disposiciones que permitan a las autoridades indonesias asegurarse de que los productos importados no se apartan del uso final previsto declarado previamente por el importador. El Grupo Especial podría averiguar, en particular, si la modificación del uso final de los productos importados destinada a aprovechar las oportunidades comerciales será considerada por las autoridades como una indicación de que el importador presentó información o documentos falsos con su solicitud de recomendación de importación.

9. La Unión Europea considera que nada impide al Brasil plantear una alegación con respecto al papel que desempeña el informe mensual de realización de las importaciones en la aplicación de la prescripción relativa al uso previsto, incluso si la obligación de presentar tal informe ya existía en el momento del procedimiento inicial. Aunque la expresión "medidas destinadas a cumplir" impone algunos límites al alcance de los procedimientos en virtud del artículo 21.5 del ESD, al mismo tiempo un grupo especial debe estar facultado para tener plenamente en cuenta los antecedentes fácticos y jurídicos con arreglo a los cuales se han adoptado esas medidas pertinentes. Los límites al alcance de los procedimientos en virtud del artículo 21.5 no deben permitir que los Miembros eludan sus obligaciones cumpliendo por medio de una medida y, al mismo tiempo, negando el cumplimiento por medio de otra.

10. La Unión Europea está de acuerdo con Indonesia en que las modificaciones introducidas por el Reglamento N° 42/2019 del MOA eliminan la incompatibilidad con el artículo III.4 del GATT constatada por el Grupo Especial inicial con respecto a la prescripción relativa al uso previsto, como se explica en la segunda comunicación escrita de Indonesia. La indicación de la categoría "uso general" para el uso previsto parece otorgar al importador suficiente flexibilidad para distribuir sus productos entre los clientes que disponen de instalaciones de almacenamiento frigorífico y aprovechar así las oportunidades comerciales disponibles.

11. El artículo III.4 y el artículo XI del GATT de 1994 no son mutuamente excluyentes y, en determinadas circunstancias, pueden aplicarse simultáneamente a una medida en litigio, siempre que se cumpla el criterio jurídico de cada obligación. No obstante, en el presente asunto las disposiciones sobre el uso previsto se aplican únicamente a los animales y productos de origen animal importados. Al no haber disposiciones internas equivalentes aplicables a los productos nacionales similares, no existen motivos para examinar la medida a la luz del artículo III.4.

III. LIMITACIONES A LA MODIFICACIÓN DE LAS CONDICIONES DE LICENCIA DE IMPORTACIÓN FIJAS DE INDONESIA

12. La Unión Europea sostiene que la introducción de un procedimiento que permita a los importadores solicitar modificaciones de estos y otros aspectos de las recomendaciones de importación emitidas por el Ministerio de Agricultura puede no ser suficiente para garantizar la compatibilidad con el artículo XI.I del GATT. La expresión "cumplimiento sustantivo" utilizada por el Grupo Especial inicial significa que Indonesia debe asegurarse de que los importadores puedan ajustar las condiciones de sus licencias de importación a fin de responder a los cambios en las oportunidades comerciales y las condiciones del mercado. Por ejemplo, como señaló la UE en su declaración oral, Indonesia no dice nada acerca de si se permitirá a los importadores aumentar la cantidad de productos especificados en una recomendación de importación.

13. Se necesitará una evaluación fáctica para determinar de qué forma el procedimiento de modificación de las condiciones de licencia fijas atenúa el efecto restrictivo del régimen de licencias de Indonesia sobre las importaciones. El cumplimiento dependerá de que las autoridades competentes tramiten las solicitudes de modificación con rapidez y sin imponer una carga excesiva a los importadores que soliciten esas modificaciones. La posibilidad de solicitar en cualquier

momento una nueva recomendación o aprobación de importación, la posibilidad de tener múltiples recomendaciones o la ausencia de sanciones por no utilizar las recomendaciones y aprobaciones de importación concedidas no implican cumplimiento sustantivo. Indonesia debe garantizar que las condiciones de licencia puedan modificarse rápidamente para permitir a los importadores responder a los cambios que se produzcan en las condiciones del mercado. Por lo tanto, el procedimiento de modificación de las condiciones de licencia relativas a los puertos de entrada y la cantidad de productos importados debe ser sencillo, rápido y no demasiado costoso.

IV. DEMORAS EN LA APROBACIÓN DEL CERTIFICADO SANITARIO VETERINARIO PROPUESTO POR EL BRASIL

14. La Unión Europea recuerda la constatación del Grupo Especial inicial de que el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF obliga a los Miembros a asegurarse de que los procedimientos pertinentes se inicien y ultimen sin demoras indebidas, lo que significa que esos procedimientos no deben prolongarse durante un período inaceptable, o excesivo, desproporcionado o injustificable de algún otro modo. En el presente asunto, incluso con arreglo a las normas del procedimiento de aprobación de MSF en cuatro etapas de Indonesia, que normalmente tarda unos 3 años en completarse, una demora de 10 años parece excepcionalmente larga.

15. Las propias explicaciones de Indonesia sobre la demora revelan que no ha hecho uso de los recursos humanos necesarios para administrar los complejos y burocráticos procedimientos que ha ideado para llevar a cabo los procedimientos de aprobación de MSF. Por consiguiente, Indonesia no ha sido capaz de tramitar la solicitud del Brasil "con la celeridad adecuada", lo que hubiese requerido una interacción más proactiva con las autoridades brasileñas, en particular para obtener información pertinente sobre cualquier brote de *Salmonella*, por ejemplo.

16. La capacidad limitada de un Miembro para administrar sus propios procedimientos de aprobación de MSF no puede justificar las demoras. En consecuencia, la Unión Europea está de acuerdo con el Brasil en que Indonesia sigue causando demoras indebidas en la aprobación del certificado sanitario veterinario propuesto por el Brasil. En su segunda comunicación escrita, Indonesia no explicó qué información adicional seguía siendo necesaria para pasar a la siguiente etapa del procedimiento. El plazo prudencial de ocho meses, si se hubiese utilizado desde el principio, habría permitido a las autoridades indonesias completar todas las etapas de sus procedimientos y firmar el protocolo sanitario con el Brasil.

17. La Unión Europea reconoce que si Indonesia se limita a evitar nuevas demoras en el procedimiento, no eliminará los efectos o las consecuencias de las demoras indebidas en que ha incurrido en el pasado. No obstante, esta incapacidad de subsanar o compensar el incumplimiento de obligaciones que se ha producido en el pasado, es decir, antes de las constataciones del Grupo Especial inicial, parece inherente a un sistema de solución de diferencias que solo prevé medidas correctivas prospectivas. Dadas las limitaciones que conlleva un sistema de medidas correctivas prospectivas, es importante que los Miembros demandados no estén autorizados a actuar sobre la base de una interpretación restrictiva de las recomendaciones que se les hayan dirigido. Este es el motivo por el que, según la Unión Europea, se exigió a Indonesia que adoptara todas las medidas necesarias para ultimar su procedimiento de aprobación de MSF durante el plazo prudencial acordado para el cumplimiento de las recomendaciones del OSD. El Grupo Especial sobre el cumplimiento debe examinar cuidadosamente cualquier nueva demora.

ANEXO C-4**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL JAPÓN****I. INTRODUCCIÓN**

1. El Japón agradece la oportunidad de exponer sus opiniones en calidad de tercero en la presente diferencia habida cuenta de su interés sistémico en la interpretación adecuada del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994"). El Japón abordará a continuación el alcance de las alegaciones comprendidas en el mandato de este Grupo Especial y la interpretación jurídica correcta del artículo III.4 y el artículo XI.1 del GATT de 1994.

II. ALEGACIONES COMPRENDIDAS EN EL MANDATO DE ESTE GRUPO ESPECIAL

2. Con respecto a las alegaciones comprendidas en el ámbito del presente procedimiento observamos que Indonesia ha solicitado que el Grupo Especial se abstenga de pronunciarse sobre las alegaciones del Brasil cuando el Grupo Especial inicial no haya formulado ninguna resolución ni recomendación. En concreto, Indonesia solicita que el Grupo Especial se abstenga de examinar si las medidas en litigio son compatibles con el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura o con el artículo XI.1 del GATT de 1994, ya que el Grupo Especial inicial aplicó el principio de economía procesal con respecto a ambas alegaciones. El Japón no está de acuerdo en que la ausencia de una constatación del Grupo Especial inicial elimine necesariamente esas alegaciones del mandato del presente Grupo Especial.

3. En el asunto *CE - Ropa de Cama (artículo 21.5 - India)*, el Grupo Especial resolvió que un reclamante no debía poder plantear nuevas alegaciones en un procedimiento del artículo 21.5 relativas a aspectos no modificados de las medidas que podían haberse planteado durante el procedimiento inicial.¹ Sin embargo, el Órgano de Apelación ha permitido que vuelvan a plantearse alegaciones en los procedimientos del artículo 21.5 en aquellos casos en que la aplicación del principio de economía procesal haya tenido como resultado que una alegación siga sin resolverse al no haberse adoptado una decisión sobre el fondo, si bien en el procedimiento inicial se debatió una cuestión que se solapaba en lo fundamental y fue objeto de una decisión en cuanto al fondo.²

4. Por ejemplo, en el asunto *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos*, los Estados Unidos adujeron que el Grupo Especial sobre el cumplimiento no debía examinar su análisis del volumen de las importaciones porque el Grupo Especial inicial había aplicado el principio de economía procesal con respecto a ese argumento y, por lo tanto, "se abstuvo de formular ninguna recomendación ni resolución sobre el análisis del volumen".³ El Órgano de Apelación rechazó ese argumento, señalando que el análisis del volumen era "parte integrante" de la determinación de la probabilidad de dumping y que se había concedido a los Estados Unidos un plazo prudencial para poner en conformidad esa determinación.⁴ En ese asunto, el Órgano de Apelación indicó además que los argumentos de la parte reclamante "relativos a la constatación sobre los volúmenes de las importaciones no se plantearon por primera vez en el procedimiento del artículo 21.5"⁵, sino que "las partes habían presentado argumentos y contraargumentos sobre la cuestión en dos ocasiones, primero en el procedimiento inicial y después

¹ Informe del Grupo Especial, *CE - Ropa de cama (artículo 21.5 - India)*, párrafo 6.43.

² Véanse el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Grandes aeronaves civiles (2ª reclamación) (artículo 21.5 - UE)*, párrafo 5.20; y el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (artículo 21.5 - Argentina)*, párrafo 148. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (artículo 21.5 - India)*, nota 115 al párrafo 96, que dice, en parte, lo siguiente:

"Estimamos que en una situación en la que un grupo especial, al abstenerse de pronunciarse sobre una determinada alegación, solo haya resuelto parcialmente la cuestión objeto de examen, no deberá responsabilizarse al reclamante del falso ejercicio de la economía procesal por parte del grupo especial, de modo tal que no se le impida plantear la alegación en un procedimiento ulterior".

³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (artículo 21.5 - Argentina)*, párrafo 134.

⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (artículo 21.5 - Argentina)*, párrafo 148.

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (artículo 21.5 - Argentina)*, párrafo 150.

en ese procedimiento del artículo 21.5".⁶ Esos argumentos alertaron a los Estados Unidos de la posibilidad de incompatibilidad y les dieron un "plazo prudencial" para poner su medida en conformidad.⁷

5. En el procedimiento inicial en la presente diferencia, el Grupo Especial deliberó y tomó una decisión en contra de Indonesia sobre el fondo de otras alegaciones que entrañaban la misma serie de hechos pertinentes y eran sustancialmente idénticas a las cuestiones de incompatibilidad con respecto al artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura y el artículo XI.1 del GATT de 1994. Por consiguiente, se ofreció al demandado la oportunidad de poner sus medidas en conformidad y tenía motivos para haber previsto la retirada de concesiones sustancialmente equivalentes en caso de incumplimiento.

6. Por estas razones, el Japón considera que las alegaciones de incompatibilidad formuladas por el Brasil con respecto al artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura y el artículo XI.1 del GATT de 1994 están comprendidas en el mandato de este Grupo Especial.

III. ARTÍCULO XI DEL GATT DE 1994

7. El Japón señala que, de conformidad con los Reglamentos N° 34/2016 y N° 29/2019 del MOT, los importadores están obligados a declarar el uso previsto de las importaciones y tienen prohibido desviarse del uso comunicado en el momento de la importación. Por lo tanto, esas medidas relativas al uso previsto pueden perfectamente clasificarse como restricciones impuestas en la frontera que limitan las importaciones en Indonesia.

8. El artículo XI.1 del GATT de 1994 impide a los Miembros de la OMC imponer o mantener prohibiciones o restricciones a la importación o la exportación de un producto del territorio de otro Miembro, aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas. El Órgano de Apelación ha reconocido anteriormente que una "restricción" es "algo que restringe a alguien o algo, una limitación de la acción, una condición o reglamentación limitativa" y por lo tanto se refiere en términos generales a algo que tiene un efecto limitativo".⁸

9. En tanto en cuanto las medidas de Indonesia relativas al uso previsto constituyen una restricción a las importaciones, en particular porque tienen un efecto limitativo sobre ellas, las medidas son incompatibles con el artículo XI.1 del GATT de 1994.

10. La disciplina jurídica prevista en el artículo XI del GATT de 1994 deja poco margen para tener en cuenta el objetivo de política de una medida, y las medidas incompatibles con el artículo XI del GATT de 1994 solo pueden justificarse, según proceda, mediante disposiciones sobre excepciones como el artículo XX del GATT de 1994. Por consiguiente, cuando las medidas relativas al uso previsto infrinjan el artículo XI del GATT de 1994, Indonesia tendría que demostrar que esas medidas están justificadas de otro modo al amparo del artículo XX del GATT de 1994. Al hacerlo, debería probar que la aplicación de esas medidas relativas al uso previsto y la imposición de su cumplimiento únicamente a los importadores es por lo demás razonable.

IV. ARTÍCULO III.4 DEL GATT DE 1994

11. El Japón sostiene que un análisis del trato "menos favorable" en el contexto del artículo III.4 del GATT de 1994 debe comprender una evaluación de la legitimidad de los objetivos perseguidos por la medida en litigio, así como de si existe una explicación razonable de por qué se elige la medida para lograr esos objetivos. Es decir, el artículo III.4 del GATT de 1994 exige a los Miembros de la OMC que no otorguen a los productos importados un trato menos favorable que el concedido a los productos nacionales similares. Con respecto a la interpretación del trato "no menos favorable" en relación con las medidas reglamentarias, pueden y deben tenerse en cuenta los fines normativos.

⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (artículo 21.5 - Argentina)*, párrafo 150.

⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (artículo 21.5 - Argentina)*, párrafo 150.

⁸ Informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 319.

12. La finalidad del artículo III.4 del GATT de 1994 es preservar "la igualdad de oportunidades de competencia para los productos importados y los productos nacionales similares".⁹ Sin embargo, no toda forma de trato diferenciado tiene un efecto perjudicial en las condiciones de competencia.¹⁰ Por ejemplo, cuando en un mercado no exista una competencia sana, leal y efectiva o se limite la competencia de no aplicarse la medida, la modificación de las condiciones de competencia no debe considerarse una discriminación prohibida al amparo del artículo III.4 del GATT de 1994 en tanto en cuanto la medida esté destinada a garantizar una competencia sana, leal y efectiva.

13. La determinación de si una medida concreta garantiza una competencia sana, leal y efectiva implica un análisis caso por caso, en función de la medida y del mercado de que se trate. Este análisis debe incluir una evaluación de la legitimidad de los objetivos perseguidos por la medida en litigio, así como de si existe una explicación razonable de por qué se elige la medida para lograr esos objetivos. El Miembro al que corresponde la aplicación debe identificar el objetivo de política de la medida, lo que permite examinar la pertinencia y la razonabilidad de dicha medida.

14. El Japón observa que, si bien el artículo XX del GATT de 1994 prevé que se consideren determinadas justificaciones de política enumeradas, esas justificaciones son limitadas. La consecuencia de no tener en cuenta los objetivos de política fuera del artículo XX es que cualquier diferencia mínima de trato derivada de objetivos legítimos no enumerados en dicho artículo puede considerarse incompatible con el GATT de 1994. No cabe duda de que este enfoque sería demasiado amplio e infringiría la libertad de los Miembros de la OMC de establecer prioridades de política interna.

15. El Japón recuerda que el Órgano de Apelación ha tenido en cuenta indirectamente esas finalidades reglamentarias cuando los objetivos tienen incidencia en el marco de uno de los criterios del análisis de los "productos similares", como ocurrió en el asunto *CE - Amianto*.¹¹ En ese asunto, la medida en litigio era una ley francesa que prohibía la importación de amianto y productos que contienen amianto, así como su uso y venta en el mercado interior. En ese procedimiento, el Órgano de Apelación examinó la finalidad reglamentaria de la medida -proteger contra los efectos mortales del amianto- para mostrar diferencias importantes entre los productos con y sin amianto y señalar, en consecuencia, que esos productos no son "similares". De este modo, la finalidad reglamentaria desempeñó una importante función probatoria en la determinación del elemento de comparación pertinente.

16. El Grupo Especial aplicó un enfoque similar en *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*. En ese asunto, el Grupo Especial rechazó una alegación formulada al amparo del artículo III.4 del GATT de 1994 sobre la base de que la Argentina no había alegado que el trato de los productos hubiera sido diferente dependiendo de su origen. Determinó que, "[d]adas las circunstancias, no es evidente que el supuesto trato menos favorable dado a los productos biotecnológicos importados se explique por el origen extranjero de esos productos más que, por ejemplo, por una diferencia observada entre los productos biotecnológicos y los no biotecnológicos en cuanto a su inocuidad".¹²

17. En el presente asunto, sin embargo, Indonesia no ha identificado ningún objetivo racional de política para las medidas que prohíben la venta en mercados sin instalaciones de almacenamiento frigorífico. Aunque las medidas de Indonesia tal vez se hayan adoptado para alcanzar un objetivo legítimo, es poco probable que exista una explicación razonable para someter únicamente a los importadores a medidas de observancia más estrictas. Por consiguiente, la diferencia de trato daría lugar a que los productos importados recibiesen un trato "menos favorable" que el concedido a los productos nacionales en el sentido del artículo III.4 del GATT de 1994.

18. El Japón señala que, en caso de que un grupo especial tenga que examinar la exclusividad de la aplicación de los artículos XI.1 y III.4 del GATT de 1994, deberá tenerse en cuenta como contexto

⁹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.101.

¹⁰ Véase el informe del Grupo Especial, *China - Publicaciones y productos audiovisuales*, párrafo 7.1469. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafos 135-137.

¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafos 113-116. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafos 117-119.

¹² Informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.2514.

la diferencia en la forma en que se consideran los objetivos de política con respecto a las medidas comprendidas en el ámbito de cada disposición. Concretamente, la disciplina jurídica prevista en el artículo XI deja poco margen para tener en cuenta el objetivo de política de una medida, y las medidas que son incompatibles con el artículo XI solo pueden justificarse mediante disposiciones sobre excepciones. Por otra parte, un grupo especial puede examinar una gama más amplia de objetivos de política en su análisis del trato "no menos favorable" en el marco del artículo III.4, que no se limite a los estipulados en esas cláusulas de excepción.

V. CONCLUSIÓN

19. El Gobierno del Japón agradece al Grupo Especial la oportunidad de formular observaciones sobre las importantes cuestiones planteadas en este procedimiento, y solicita respetuosamente al Grupo Especial que tenga en cuenta estas observaciones.

ANEXO C-5**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE NUEVA ZELANDIA*****Introducción**

1. La participación de Nueva Zelandia en esta diferencia refleja su interés en las medidas impugnadas y su preocupación por el hecho de que Indonesia no haya puesto esas medidas en conformidad con las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC.
2. Desde 2009, Indonesia ha promulgado una serie de leyes y reglamentos que prohíben y restringen las importaciones de productos agropecuarios. Esas medidas han dado lugar a una compleja red de prescripciones en materia de licencias destinadas a obstaculizar las importaciones y favorecer la producción nacional, lo que ha tenido efectos perjudiciales importantes en los intereses de exportación de los interlocutores comerciales de Indonesia.
3. Tras la publicación del informe del Grupo Especial inicial, Indonesia se comprometió a poner sus medidas en conformidad a más tardar el 22 de julio de 2018. Indonesia no ha cumplido ese plazo. En consecuencia, las importaciones continúan sujetas a restricciones y los exportadores siguen viéndose afectados desfavorablemente.
4. La función de un grupo especial sobre el cumplimiento es evaluar si un Miembro ha adoptado medidas para cumplir la resolución del Grupo Especial inicial y, de ser así, determinar si dichas medidas son plenamente compatibles con las obligaciones de ese Miembro en el marco de la OMC.¹
5. En tanto en cuanto Indonesia ha adoptado medidas para cumplir la decisión de la OMC, esas medidas son insuficientes para lograr la compatibilidad con las normas de la Organización. Nueva Zelandia aprovechará la oportunidad que se le brinda hoy para destacar dos características de las medidas destinadas a cumplir. Dichas medidas no solo demuestran que Indonesia no ha cumplido la decisión del Grupo Especial inicial, sino que también dan una idea de la forma en que utiliza su sistema reglamentario para paralizar, demorar y bloquear las importaciones en su territorio.

Utilización de los procedimientos de concesión de licencias para restringir de manera informal las importaciones

6. En primer lugar, abordamos la utilización de los procesos de concesión de licencias para demorar y obstaculizar las importaciones de manera inadmisibles. Indonesia ha construido un complejo laberinto de normas y reglamentos que deben observar los importadores para introducir productos en el país. Este sistema incluye procesos complejos de concesión de licencias, certificación y autorización que obstaculizan las importaciones y generan demoras innecesarias.
7. Las medidas impugnadas en el presente asunto ofrecen dos ejemplos de ello en la práctica. En primer lugar, el proceso de solicitud de modificación de las condiciones de licencia de importación es un ejemplo idóneo de un proceso que facilita una restricción comercial inadmisibles. En segundo lugar, el hecho de que Indonesia siga sin tramitar la solicitud de certificado sanitario veterinario presentada por el Brasil constituye un ejemplo de cómo pueden aplicarse esos procesos para bloquear la entrada de importaciones en la práctica.

a. Proceso de solicitud de cambios en las condiciones de licencia

8. El Grupo Especial inicial constató que las condiciones de licencia de importación fijas de Indonesia² eran incompatibles con el artículo XI.1 del GATT porque impedían a los importadores

* Nueva Zelandia ha solicitado que su declaración oral sirva de resumen.

¹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (artículo 21.5 - India)*, párrafo 79. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (artículo 21.5 - Canadá)*, párrafos 67-69.

² Con respecto a las condiciones de licencia relativas a los puertos de entrada y la cantidad de productos importados.

responder a cambios en las condiciones del mercado y, en consecuencia, tenían un efecto limitativo en el comercio.³

9. Desde entonces, Indonesia ha introducido nuevas disposiciones en sus reglamentos, que a primera vista permiten modificar las condiciones de licencia. En la práctica, sin embargo, simplemente otorgan a los funcionarios indonesios una facultad discrecional opaca y vaga para autorizar o no cambios en las condiciones de licencia. Esto, unido al hecho de que los importadores siguen enfrentándose a fuertes sanciones si actúan fuera de las condiciones de su licencia de importación⁴, significa que esas disposiciones pueden seguir obstaculizando las importaciones de manera contraria a lo dispuesto en el artículo XI.1 del GATT, y así lo harán.

b. Demora en la tramitación del certificado veterinario del Brasil

10. La demora indebida -y extraordinariamente prolongada- de Indonesia en la tramitación de la solicitud de certificado veterinario presentada por el Brasil es un ejemplo pertinente de la forma en que Indonesia utiliza sus opacos procesos de reglamentación para restringir el comercio. Como se expone en nuestras comunicaciones escritas, las numerosas y cambiantes razones aducidas para explicar la falta de progresos, la propia duración de la demora y su contexto legislativo llevan a la conclusión inevitable de que sigue sin tramitarse la solicitud del Brasil por el deseo de bloquear las importaciones, en contra de lo dispuesto en el Anexo C 1 a) leído conjuntamente con el artículo 8 del Acuerdo MSF.

Sustitución de las medidas consideradas incompatibles por nuevas disposiciones con un efecto igual o similar en la práctica

11. La segunda característica que deseamos destacar hoy es la sustitución de las medidas consideradas incompatibles con las normas de la OMC por nuevas disposiciones que tienen un efecto igual o similar en la práctica. Las reiteradas modificaciones de la lista positiva de Indonesia ofrecen un ejemplo adecuado al respecto. Como se expone en detalle en nuestras comunicaciones escritas, solo en el curso de las presentes actuaciones Indonesia se ha basado en no menos de cuatro versiones de esas disposiciones.

12. Aunque estos constantes cambios normativos crean una impresión de cumplimiento, se mantiene su efecto de restricción del comercio incompatible con las normas de la OMC. Nueva Zelandia pide que el Grupo Especial vaya más allá de ese "ruido" reglamentario y determine la infracción del artículo XI.1 del GATT, que sigue teniendo efecto a través de esas disposiciones.

Conclusión

13. La función de un grupo especial sobre el cumplimiento es determinar si una medida destinada a cumplir es plenamente compatible con las obligaciones establecidas en los acuerdos abarcados.⁵ En el presente asunto, Indonesia ha adoptado medidas para dar la impresión de haberse puesto en conformidad. Sin embargo, en muchos casos esas medidas han servido simplemente para ocultar o desviar la atención del mantenimiento de restricciones comerciales inadmisibles. Las medidas adoptadas no son suficientes para cumplir la decisión del Grupo Especial inicial y muestran que Indonesia sigue incumpliendo las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC. Nueva Zelandia pide que el Grupo Especial así lo constate.

³ Informe del Grupo Especial inicial, párrafos 7.396 y 7.400.

⁴ Como se expone en la primera comunicación escrita del Brasil de 13 de septiembre de 2019, párrafo 224.

⁵ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (artículo 21.5 - India)*, párrafo 79.

ANEXO C-6**RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LOS ESTADOS UNIDOS****Resumen de las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas formuladas por el Grupo Especial a los terceros**

1. Respuesta a la pregunta 3: Los Estados Unidos consideran que el artículo XI.1 y el artículo III.4 del GATT de 1994 tienen "ámbitos de aplicación distintos". El artículo XI.1 del GATT de 1994 se aplica a las prohibiciones o restricciones a la importación de productos impuestas o mantenidas, aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas. El artículo III.4 se aplica a "cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de [los] productos en el mercado interior".

2. De hecho, el Grupo Especial en el asunto *India - Automóviles* constató que el GATT de 1994

distingue entre las medidas que afectan a la "importación" de productos, regidas por el artículo XI.1, y las que afectan a los "productos importados", de las cuales trata el artículo III. Si se hiciese una interpretación amplia del artículo XI.1 en el sentido de abarcar también las prescripciones interiores, el artículo III resultaría en parte superfluo.

3. No obstante, es posible que una determinada ley, reglamento u otra medida tenga un aspecto que restrinja la importación y otro que conduzca a un trato menos favorable después de la importación. El hecho de que ambas restricciones figuren en un instrumento jurídico no significa que solo pueda invocarse una de las dos disposiciones jurídicas.

4. Respuesta a la pregunta 4: El Grupo Especial inicial constató que fijar la cantidad y el puerto de entrada con respecto a la importación de animales y productos de origen animal es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994. Concretamente, el Grupo Especial inicial determinó que las condiciones de licencia fijas tienen un efecto limitativo en el comercio porque la medida "impide a los importadores efectuar ajustes en los documentos de licencia que resulten necesarios en el curso normal de sus actividades comerciales". Así pues, para ponerse en conformidad con el artículo XI del GATT de 1994, cualquier disposición que adopte Indonesia para eliminar los efectos limitativos de su medida tendría que suprimir el obstáculo al ajuste de los documentos de importación y permitir a los importadores responder a las condiciones del mercado. Las medidas tampoco deben introducir ninguna limitación ni efecto limitativo nuevo o diferente en la importación.

5. Los Estados Unidos consideran que las propuestas que figuran en los apartados a), b) y c) de la pregunta 4 son pertinentes para evaluar si Indonesia ha logrado el "cumplimiento sustantivo" de las resoluciones y recomendaciones del OSD con respecto a sus condiciones de licencia fijas. Ahora bien, la mera existencia de estos cambios no es suficiente. El Grupo Especial debe examinar la medida de Indonesia en su conjunto para determinar si el país ha eliminado los efectos limitativos de esa medida en la importación. Este examen debe incluir, entre otras cosas, si Indonesia 1) ha estipulado esas propuestas en su reglamento, 2) sigue sometiendo la aplicación de esas propuestas a la discreción de sus autoridades, y 3) aplica las propuestas de una manera que crea demoras o impone una carga administrativa restrictiva a la importación.

6. Los Estados Unidos observan que los reglamentos indonesios pertinentes no parecen haber eliminado los efectos limitativos en la importación de animales y productos de origen animal. El artículo 32 del Reglamento Nº 34/2016 del MOA, modificado por el Reglamento Nº 23/2018 del MOA, parece otorgar al Ministerio de Agricultura facultades discrecionales para rechazar la solicitud de un importador de modificar su recomendación si no cumple las "prescripciones de importación". El artículo 17 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT exige que el importador presente una recomendación al solicitar la modificación de una aprobación de importación, lo que en la práctica somete cualquier modificación a la discrecionalidad del Ministerio de Agricultura.

7. Además, Indonesia sigue exigiendo que cualquier importador que tenga la intención de modificar cuánto importar y dónde realizar la importación presente distintos documentos a dos ministerios y espere la aprobación del Gobierno. Como señala el Brasil, la carga que supone para los importadores presentar un documento como una declaración en la que se expongan los motivos para modificar una licencia puede constituir, en sí misma, una restricción a la importación.

ANEXO D

RESOLUCIÓN PRELIMINAR

Índice		Página
Anexo D-1	Resolución preliminar del Grupo Especial	54

ANEXO D-1**RESOLUCIÓN PRELIMINAR DEL GRUPO ESPECIAL****Adoptada el 7 de febrero de 2020****1 SOLICITUD DE RESOLUCIÓN PRELIMINAR PRESENTADA POR INDONESIA**

1.1. El 18 de octubre de 2019, Indonesia presentó su primera comunicación escrita, que contenía una solicitud de resolución preliminar. Indonesia solicitaba al Grupo Especial que se abstuviera de pronunciarse sobre las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura en relación con la prescripción relativa a la "lista positiva", así como las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994 en relación con las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al "uso previsto".¹

1.2. El 21 de octubre de 2019, el Grupo Especial informó a las partes y a los terceros de que, si deseaban formular observaciones sobre la solicitud de Indonesia, podían hacerlo en sus segundas comunicaciones escritas y sus comunicaciones escritas en calidad de terceros, respectivamente. El 1 de noviembre de 2019, la Unión Europea y Nueva Zelandia presentaron sus observaciones sobre la solicitud de resolución preliminar de Indonesia. El 15 de noviembre de 2019, el Brasil presentó sus observaciones. El Brasil solicitaba al Grupo Especial que rechazara la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia.²

2 EVALUACIÓN DE LA SOLICITUD DE RESOLUCIÓN PRELIMINAR PRESENTADA POR INDONESIA REALIZADA POR EL GRUPO ESPECIAL

2.1. Indonesia solicita al Grupo Especial que se abstenga de pronunciarse sobre las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura en relación con la prescripción relativa a la lista positiva, así como las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994 en relación con las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto. El Brasil también planteó esas alegaciones en el procedimiento inicial, y el Grupo Especial encargado de ese procedimiento aplicó el principio de economía procesal con respecto a ellas.³

2.2. Sobre la base de ese hecho, Indonesia plantea tres fundamentos distintos para que el Grupo Especial se abstenga de pronunciarse sobre esas alegaciones. Indonesia aduce lo siguiente: 1) que las alegaciones no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial, 2) que el Brasil no debe tener la oportunidad de volver a plantear esas alegaciones y 3) que no es necesario que el Grupo Especial formule múltiples constataciones de que una misma medida es incompatible con diversas disposiciones, cuando una sola constatación de incompatibilidad sería suficiente para resolver la diferencia.⁴ Examinamos sucesivamente estos argumentos.

2.1 La cuestión de si las alegaciones están comprendidas en el mandato del Grupo Especial

2.3. Indonesia aduce que las dos alegaciones en cuestión no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial porque no hay recomendaciones y resoluciones del Grupo Especial inicial adoptadas por el OSD relativas a esas alegaciones. Indonesia sostiene que el artículo 6.2 del ESD exige que en una solicitud de establecimiento de un grupo especial del artículo 21.5 se haga al menos referencia a las recomendaciones y resoluciones del OSD que la parte demandada supuestamente no aplicó.⁵ A este respecto, Indonesia remite a la referencia que hizo el Órgano de Apelación, en *Estados Unidos - Madera blanda IV (artículo 21.5 - Canadá)*, a un "vínculo expreso" entre las medidas destinadas a cumplir y las recomendaciones y resoluciones del OSD, así como a su declaración de que "la determinación del alcance de las 'medidas destinadas a cumplir' en cualquier caso dado debe

¹ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 5.1.

² Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 30.

³ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 4.

⁴ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 21.

⁵ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 22 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (artículo 21.5 - CE II)*).

comprender también el examen de las recomendaciones y resoluciones que figuran en el informe o los informes iniciales adoptados por el OSD".⁶ Indonesia sostiene que las dos alegaciones quedan fuera del alcance de un procedimiento del artículo 21.5 porque el Grupo Especial no podría "determinar el alcance de las 'medidas destinadas a cumplir' ni hallar ningún vínculo entre las 'medidas destinadas a cumplir' y las recomendaciones y resoluciones del OSD".⁷

2.4. El Brasil sostiene que el Órgano de Apelación hacía referencia a un vínculo expreso entre *medidas* destinadas a cumplir —no alegaciones— y las recomendaciones y resoluciones del OSD. El Brasil subraya que, por lo tanto, el informe del Órgano de Apelación no establece ninguna limitación con respecto a las *alegaciones* que se pueden plantear en los procedimientos sobre el cumplimiento.⁸ El Brasil también aduce que, como una reclamación en virtud del artículo 21.5 debe especificar la manera en que las medidas destinadas a cumplir han dado lugar a nuevas incompatibilidades con las normas de la OMC, esas nuevas incompatibilidades están comprendidas en el alcance del procedimiento del artículo 21.5, aun cuando no guarden relación con recomendaciones y resoluciones adoptadas del procedimiento inicial.⁹

2.5. Recordamos que el mandato de un grupo especial se rige por la solicitud de establecimiento de un grupo especial.¹⁰ El artículo 6.2 del ESD dispone que en la solicitud de establecimiento de un grupo especial se deben identificar las medidas concretas en litigio y se hará una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad.¹¹ El artículo 6.2 es aplicable en general a las solicitudes de establecimiento de un grupo especial del artículo 21.5.¹² Sin embargo, es necesario adaptar las prescripciones del artículo 6.2, aplicables a la solicitud de establecimiento de un grupo especial inicial, a la solicitud de establecimiento de un grupo especial de conformidad con el artículo 21.5.¹³ Concretamente:

[P]ara identificar las "medidas concretas en litigio" y hacer "una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación" en una solicitud de establecimiento de un grupo especial del párrafo 5 del artículo 21, la parte reclamante debe identificar, como mínimo, en su solicitud los elementos que se indican a continuación. En primer lugar, debe citar las recomendaciones y resoluciones que el OSD formuló en la diferencia inicial, así como en cualquier procedimiento anterior del párrafo 5 del artículo 21 a las que, según la parte reclamante, aún no se haya dado cumplimiento. En segundo lugar, debe identificar con suficiente detalle las medidas supuestamente destinadas a cumplir esas recomendaciones y resoluciones, así como las posibles omisiones o deficiencias de esas medidas, o declarar que el Miembro que ha de proceder a la aplicación no ha adoptado ninguna medida a tal efecto. En tercer lugar, debe indicar los fundamentos de derecho de su reclamación, detallando cómo las medidas adoptadas, o que no se han adoptado, no eliminan las incompatibilidades con las normas de la OMC constatadas en los anteriores procedimientos, o si esas medidas han dado lugar a nuevas incompatibilidades con dichas normas.¹⁴

Las partes no ponen en cuestión estos requisitos.¹⁵

2.6. Indonesia no discute que las *medidas* con las que guardan relación las alegaciones en cuestión han sido debidamente identificadas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial y son medidas destinadas a cumplir. Por lo tanto, no se discute que la prescripción relativa a la lista positiva y la prescripción relativa al uso previsto están comprendidas en nuestro mandato. Lo que Indonesia aduce es que las *alegaciones* relativas a esas *medidas* no pueden ser objeto de examen

⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (artículo 21.5 - Canadá)*, párrafo 68; véase también la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 23.

⁷ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 22.

⁸ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 21.

⁹ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 20.

¹⁰ Informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 251.

¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 120.

¹² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (artículo 21.5 - CE II)*, párrafo 59.

¹³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (artículo 21.5 - CE II)*, párrafo 59.

¹⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EVE (artículo 21.5 - CE II)*, párrafo 62.

¹⁵ Véanse, por ejemplo, la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 22; y la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 19.

porque esas *alegaciones* no están vinculadas a ninguna de las recomendaciones y resoluciones del OSD del procedimiento inicial.

2.7. A nuestro juicio, si bien la correcta identificación de las *medidas* destinadas a cumplir en la solicitud de establecimiento de un grupo especial requiere un vínculo con las resoluciones y recomendaciones pertinentes, la correcta formulación de un fundamento jurídico, es decir, la correcta presentación de las *alegaciones*, no lo requiere. Ese requisito limitaría de hecho el alcance de los procedimientos del artículo 21.5 a las alegaciones respecto de las que un grupo especial hubiera formulado constataciones de infracción en el procedimiento inicial. Sin embargo, está firmemente establecido que los grupos especiales del artículo 21.5 no tienen únicamente que examinar si las medidas destinadas a cumplir aplican de hecho recomendaciones y resoluciones específicas adoptadas por el OSD en el procedimiento inicial. En lugar de ello, el mandato de los grupos especiales del artículo 21.5, con arreglo a los términos de esa disposición, es examinar ya sea la existencia de medidas destinadas a cumplir, o su compatibilidad con un acuerdo abarcado.¹⁶ Como el Brasil ha señalado correctamente, una parte demandada en un procedimiento del artículo 21.5 puede, por lo tanto, plantear alegaciones, argumentos y circunstancias fácticas distintos de los planteados en el procedimiento inicial.¹⁷

2.8. En resumen, una parte reclamante no tiene vedado incluir, en la solicitud de establecimiento de un grupo especial, alegaciones para las que no haya habido recomendaciones y resoluciones del OSD en el procedimiento inicial. Constatamos, por lo tanto, que las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura en relación con la prescripción relativa a la lista positiva, así como al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994 en relación con la prescripción relativa al uso previsto, con respecto a sus disposiciones en materia de observancia, están comprendidas en nuestro mandato. Que el Brasil tenga vedado volver a plantear esas alegaciones es una cuestión distinta, que analizamos en la siguiente sección.

2.2 La cuestión de si el Brasil tiene vedado volver a plantear las alegaciones

2.9. Indonesia aduce que un grupo especial sobre el cumplimiento no proporciona una "segunda oportunidad" para plantear alegaciones que el grupo especial inicial no evaluó. A juicio de Indonesia, el procedimiento del artículo 21.5 se debe limitar para excluir las alegaciones respecto de las cuales el Grupo Especial inicial no haya formulado ninguna resolución o recomendación, que quedan fuera del alcance del procedimiento del artículo 21.5.¹⁸

2.10. El Brasil aduce que el artículo 21.5 solo proscribe que se dé a una parte una "'segunda oportunidad' para volver a argumentar una alegación respecto de la que se ha adoptado una decisión en un informe adoptado".¹⁹ El Brasil mantiene que, como el Grupo Especial inicial no se pronunció en cuanto al fondo de las alegaciones que son objeto de la solicitud de resolución preliminar, esas alegaciones no se consideran "decididas" y el Brasil no tiene vedado plantearlas en el presente procedimiento.²⁰

2.11. El alcance de las alegaciones que pueden plantearse en un procedimiento del artículo 21.5 no es ilimitado.²¹ En particular, una parte reclamante no puede volver a plantear alegaciones respecto de las que se ha adoptado una decisión en cuanto al fondo en el procedimiento inicial.²² Por consiguiente, una parte reclamante que no ha acreditado *prima facie* en el procedimiento inicial una alegación contra un elemento de la medida que no ha sido modificado desde el procedimiento inicial no puede replantear en el procedimiento del artículo 21.5 la misma alegación respecto del elemento de la medida que no ha sido modificado.²³

¹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (artículo 21.5 - India)*, párrafo 79.

¹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (artículo 21.5 - India)*, párrafo 79.

¹⁸ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 24.

¹⁹ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 25.

²⁰ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 25.

²¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland) (artículo 21.5 - Brasil)*, párrafo 210. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Madera blanda IV (artículo 21.5 - Canadá)*, párrafos 71 a 72 y nota 110.

²² Véase, por ejemplo, el informe del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (artículo 21.5 - India)*, párrafos 93 y 98.

²³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland) (artículo 21.5 - Brasil)*, párrafo 210.

2.12. Sin embargo, como el Brasil señala correctamente, una parte reclamante puede plantear alegaciones que *no* hayan sido decididas en cuanto al fondo.²⁴ En el procedimiento inicial de la presente diferencia el Brasil no obtuvo una decisión en cuanto al fondo de las dos alegaciones en cuestión. Antes bien, el Grupo Especial aplicó el principio de economía procesal con respecto a ellas. Las limitaciones descritas *supra* no son aplicables a las alegaciones respecto de las cuales el grupo especial ha aplicado el principio de economía procesal, como se ha confirmado en varios asuntos.²⁵ En consecuencia, un reclamante no tiene vedado plantear tales alegaciones de nuevo en un procedimiento del artículo 25.1.

2.13. En vista de lo anterior, constatamos que el Brasil no tiene vedado plantear las dos alegaciones en cuestión en el presente procedimiento.

2.3 La cuestión de si es necesario decidir sobre las alegaciones

2.14. Indonesia aduce que las constataciones del Grupo Especial en el marco del artículo XI.1 del GATT con respecto a la cuestión de si Indonesia ha aplicado las resoluciones y recomendaciones del OSD sobre la prescripción relativa a la lista positiva, así como las constataciones con respecto a las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto, bastarían para resolver plenamente las cuestiones en litigio en la diferencia.²⁶ A juicio de Indonesia, "no hay necesidad de que el Grupo Especial se pronuncie sobre cada una de las alegaciones, en particular sobre aquellas respecto de las que el Grupo Especial inicial nunca ha emitido ninguna resolución o recomendación".²⁷

2.15. El Brasil sostiene que Indonesia pide al Grupo Especial que aplique el principio de economía procesal con respecto a las dos alegaciones en cuestión, para lo cual el Grupo Especial debe formular primero constataciones en cuanto al fondo de otras alegaciones planteadas en el procedimiento. Ello no ocurrirá hasta el final de las presentes actuaciones. El Brasil sostiene que, por lo tanto, sería improcedente que el Grupo Especial aplicara el principio de economía procesal en esta etapa.²⁸

2.16. El mandato de un grupo especial, según se define en el artículo 11 del ESD, es "hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos, de la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes y de la conformidad con éstos y formular otras conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en los acuerdos abarcados". Al ejercer este mandato, un grupo especial no está obligado a examinar todas las alegaciones de derecho formuladas por la parte reclamante.²⁹ En lugar de ello, un grupo especial tiene libertad para determinar las alegaciones que debe tratar para resolver la diferencia entre las partes.³⁰

2.17. Estamos de acuerdo con el Brasil en que la solicitud de Indonesia es prematura en esta etapa del procedimiento. Solo podemos evaluar si aplicar o no el principio de economía procesal con respecto a las dos alegaciones en cuestión si formulamos constataciones, y una vez que las hayamos formulado, en cuanto al fondo de otras alegaciones planteadas en el procedimiento.³¹ En esta etapa de las actuaciones no estamos, por lo tanto, en condiciones de decidir si aplicar el principio de economía procesal con respecto a las dos alegaciones en cuestión y, en consecuencia, nos abstenemos de hacerlo.

²⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Grandes aeronaves civiles (2ª reclamación)* (artículo 21.5 - UE), párrafo 5.21.

²⁵ Véanse los informes del Órgano de Apelación, *CE - Ropa de cama (artículo 21.5 - India)*, nota 115; y *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (artículo 21.5 - Argentina)*, párrafo 152. Véanse también los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos (artículo 21.5 - Argentina)*, párrafos 7.91 y 7.96; y *Estados Unidos - Reducción a cero (CE) (artículo 21.5 - CE)*, párrafo 8.262 y nota 895).

²⁶ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 27.

²⁷ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 27.

²⁸ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 29.

²⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, página 21.

³⁰ Informe del Órgano de Apelación, *India - Patentes (Estados Unidos)*, párrafo 87.

³¹ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 29.

3 CONCLUSIÓN

3.1. En vista de las consideraciones anteriores, rechazamos la solicitud de resolución preliminar de Indonesia y constatamos que las alegaciones del Brasil con respecto a la prescripción relativa a la lista positiva al amparo del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura y a la prescripción relativa al uso previsto con respecto a sus disposiciones en materia de observancia al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994 están debidamente comprendidas en nuestro mandato. Constatamos también que al Brasil no le está vedado plantear estas alegaciones. Por último, consideramos que en esta etapa es prematuro decidir si aplicamos el principio de economía procesal con respecto a estas alegaciones.
