



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

INFORME DEL GRUPO ESPECIAL

ÍNDICEPágina

1	INTRODUCCIÓN	19
1.1	Reclamación del Brasil	19
1.2	Establecimiento y composición del Grupo Especial	19
1.3	Actuaciones del Grupo Especial	20
1.3.1	Aspectos generales.....	20
1.3.2	Resolución preliminar.....	20
2	ELEMENTOS DE HECHO	21
2.1	Medidas en litigio	21
2.1.1	Supuesta prohibición general	21
2.1.2	Restricciones y prohibiciones específicas	22
2.2	Otros elementos de hecho	23
3	SOLICITUDES DE CONSTATAIONES Y RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LAS PARTES.....	24
4	ARGUMENTOS DE LAS PARTES.....	24
5	ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS	24
6	REEXAMEN INTERMEDIO	25
6.1	Introducción	25
6.2	Resolución preliminar: La cuestión de si la supuesta prohibición general está comprendida en el mandato del Grupo Especial.....	25
6.3	Orden del análisis: La cuestión de si el artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura se excluyen mutuamente.....	25
6.4	Medida individual 1: Prescripción relativa a la lista positiva.....	25
6.5	Medida individual 2: Prescripción relativa al uso previsto.....	26
6.6	Medida individual 5: Prescripciones en materia de etiquetado halal.....	30
6.7	Medida individual 6: Prescripción en materia de transporte.....	30
6.8	Alegaciones relativas a la supuesta prohibición general	30
6.9	Conclusiones y recomendaciones.....	32
7	CONSTATAIONES.....	32
7.1	Cuestiones preliminares	32
7.1.1	Solicitudes de asociación a las actuaciones del Grupo Especial en calidad de terceros presentadas después del plazo de 10 días	32
7.1.2	Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia	34
7.1.2.1	Solicitud de Indonesia.....	34
7.1.2.2	Conclusiones y razonamiento del Grupo Especial	35
7.1.2.2.1	Criterio jurídico aplicable al mandato de los grupos especiales	35
7.1.2.2.2	La cuestión de si la supuesta prohibición general está comprendida en el mandato del Grupo Especial	37
7.1.2.2.2.1	La cuestión de si la solicitud de establecimiento del grupo especial contiene una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación que sea suficiente para presentar el problema con claridad.....	37

	<u>Página</u>
7.1.2.2.2.2	La cuestión de si la medida ha sido identificada correctamente 39
7.1.2.2.3	La cuestión de si en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil se identificó debidamente el régimen de licencias de importación de Indonesia "en su conjunto" 41
7.1.2.2.4	La cuestión de si las alegaciones del Brasil con respecto a la prohibición de importar las demás preparaciones y conservas de carne de pollo están comprendidas en el mandato del Grupo Especial 42
7.1.2.2.5	La cuestión de si las alegaciones planteadas por el Brasil al amparo del artículo 1 del Acuerdo sobre Licencias de Importación están comprendidas en el mandato del Grupo Especial 45
7.2	Orden del análisis seguido por el Grupo Especial 45
7.2.1	Aspectos generales..... 45
7.2.2	Orden del análisis en lo que respecta a las alegaciones contra la prohibición general y contra medidas individuales..... 45
7.2.3	Orden del análisis de las alegaciones 46
7.2.3.1	Introducción 46
7.2.3.2	La cuestión de si el artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura se excluyen mutuamente 46
7.2.4	Orden del análisis de las medidas impugnadas 50
7.2.4.1	Introducción 50
7.2.4.2	Competencia con respecto a las medidas promulgadas mediante los instrumentos jurídicos adoptados después del establecimiento del Grupo Especial 51
7.2.4.3	Alcance y secuencia del análisis del Grupo Especial..... 52
7.3	Antecedentes de las medidas en litigio 54
7.4	Medida individual 1: Prescripción relativa a la lista positiva 55
7.4.1	Introducción 55
7.4.2	Análisis realizado por el Grupo Especial de la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT 57
7.4.2.1	Cuestión de hecho preliminar: si las preparaciones y conservas de carne de pollo se pueden importar en Indonesia..... 58
7.4.2.2	La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994 59
7.4.2.3	La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva está justificada al amparo del apartado d) del artículo XX del GATT de 1994 60
7.4.2.3.1	La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva está destinada a lograr la observancia de leyes y reglamentos que no sean en sí mismos incompatibles con el GATT de 1994 61
7.4.2.3.2	La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es necesaria para lograr la observancia de las leyes y los reglamentos pertinentes en Indonesia 64
7.4.2.4	La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es incompatible con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura 68
7.4.3	Análisis realizado por el Grupo Especial de las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT..... 69

7.4.3.1	La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva ha expirado en virtud del Reglamento Nº 34/2016 del MOA y el Reglamento Nº 59/2016 del MOT	69
7.4.3.2	La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante las disposiciones pertinentes del Reglamento Nº 34/2016 del MOA y el Reglamento Nº 59/2016 del MOT es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994 y con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura	70
7.4.4	Conclusión.....	71
7.5	Medida individual 2: Prescripción relativa al uso previsto	71
7.5.1	Introducción	71
7.5.2	Análisis de la prescripción relativa al uso previsto promulgada mediante el Reglamento Nº 58/2015 del MOA	73
7.5.2.1	Medida en litigio y competencia.....	74
7.5.2.2	La cuestión de si el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 es aplicable	74
7.5.2.3	La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994	77
7.5.2.4	La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto está justificada al amparo de los apartados b) o d) del artículo XX del GATT de 1994	78
7.5.2.4.1	Apartado b) del artículo XX.....	79
7.5.2.4.1.1	La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto persigue un objetivo relacionado con la salud de las personas	79
	La cuestión de si Indonesia ha demostrado que existe un riesgo para la salud	79
	La cuestión de si el objetivo de la prescripción relativa al uso previsto es reducir ese riesgo.....	82
7.5.2.4.1.2	La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto es necesaria para proteger la salud de las personas	83
7.5.2.4.2	Apartado d) del artículo XX.....	87
7.5.2.4.2.1	La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto está destinada a lograr la observancia de leyes y reglamentos que no son en sí mismos incompatibles con el GATT de 1994	87
	La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto es necesaria para lograr la observancia de esas leyes y reglamentos	88
7.5.2.5	La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto es incompatible con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura	90
7.5.3	Análisis de las disposiciones pertinentes del Reglamento Nº 34/2016 del MOA	90
7.5.3.1	Disposiciones en litigio	91
7.5.3.1.1	Limitación del uso previsto a los mercados que dispongan de instalaciones de cadena de frío	91
7.5.3.1.2	Aplicación del uso previsto mediante un plan de distribución y un informe de distribución semanal	91
7.5.3.2	La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto ha expirado.....	92
7.5.3.3	La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto, tal como fue promulgada mediante las disposiciones pertinentes del Reglamento Nº 34/2016 del MOA, es incompatible con las normas de la OMC, según alega el Brasil.....	93

	<u>Página</u>
7.5.3.3.1 Competencia	93
7.5.3.3.2 Admisibilidad de las alegaciones en lo que se refiere al debido proceso	94
7.5.3.3.3 Alegaciones al amparo del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994	95
7.5.3.3.3.1 La cuestión de si el párrafo 4 del artículo III es aplicable	95
Prescripción de almacenamiento frigorífico	96
Disposiciones de aplicación.....	96
7.5.3.3.3.2 La cuestión de si hay incompatibilidad con el párrafo 4 del artículo III	97
La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto es incompatible con el párrafo 4 del artículo III en lo que respecta a su prescripción de almacenamiento frigorífico	97
Similitud	98
La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto es incompatible con el párrafo 4 del artículo III en lo que respecta a sus disposiciones en materia de observancia	101
Similitud	102
Trato menos favorable.....	102
7.5.3.3.3.3 La cuestión de si las disposiciones de aplicación están justificadas al amparo del artículo XX del GATT de 1994.....	104
7.5.3.3.3.4 Alegaciones al amparo del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura	105
7.5.4 Conclusión.....	105
7.6 Medida individual 3: Determinados aspectos del régimen de licencias de importación de Indonesia	106
7.6.1 Introducción	106
7.6.2 Panorama general del régimen de licencias de importación de Indonesia	107
7.6.3 Orden del análisis.....	108
7.6.4 Análisis de la prescripción relativa a la lista positiva y la prescripción relativa al uso previsto como aspectos específicos del régimen de licencias de importación de Indonesia	110
7.6.5 Análisis de los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas	111
7.6.5.1 Introducción	111
7.6.5.2 Análisis por el Grupo Especial de los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT	115
7.6.5.2.1 Plazos de solicitud y períodos de validez.....	115
7.6.5.2.1.1 Medida en litigio y competencia del Grupo Especial.....	115
7.6.5.2.1.2 La cuestión de si los plazos de solicitud y los períodos de validez son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.....	116
7.6.5.2.2 Condiciones de licencia fijas.....	120
7.6.5.2.2.1 Medida en litigio y competencia del Grupo Especial.....	120
7.6.5.2.2.2 La cuestión de si las condiciones de licencia fijas son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994	120
7.6.5.2.3 La cuestión de si los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas están justificados al amparo del párrafo d) del artículo XX del GATT de 1994	123

	<u>Página</u>
7.6.5.2.3.1	Introducción123
7.6.5.2.3.2	Admisibilidad de determinados aspectos de la defensa invocada por Indonesia al amparo del párrafo d) del artículo XX.....124
7.6.5.2.3.3	La cuestión de si los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas están justificados al amparo del párrafo d) del artículo XX125
	Párrafo d) del artículo XX125
	Destinadas a lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos.....125
	Necesarias para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos127
7.6.5.2.4	La cuestión de si los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas son incompatibles con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.....129
7.6.5.3	Análisis de las disposiciones pertinentes del Reglamento Nº 34/2016 del MOA y el Reglamento Nº 59/2016 del MOT.....129
7.6.5.3.1	Introducción129
7.6.5.3.2	La cuestión de si los plazos de solicitud y los períodos de validez, como una medida única, han expirado.....130
7.6.5.3.3	La cuestión de si el período de validez limitado, tal como fue promulgado mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA, es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación131
7.6.5.3.4	La cuestión de si las condiciones de licencia fijas, tal como fueron promulgadas mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA y el Reglamento Nº 59/2016 del MOT, son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.....132
7.6.5.4	Conclusión.....132
7.6.6	Régimen de licencias de importación discrecionales133
7.6.6.1	Introducción133
7.6.6.2	Competencia del Grupo Especial.....133
7.6.6.3	Compatibilidad con las normas de la OMC de la facultad del MOT para determinar la cantidad de productos importados136
7.6.6.3.1	La cuestión de si la facultad del MOT para determinar la cantidad de productos importados es incompatible con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura136
7.6.6.3.2	La cuestión de si la facultad discrecional del MOT para determinar la cantidad de productos importados es incompatible con el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.....138
7.6.6.4	Conclusión.....139
7.6.7	Otros aspectos del régimen de licencias de importación de Indonesia139
7.6.7.1	Denegación de licencias de importación para garantizar la estabilización de los precios.....139
7.6.7.2	Restricciones adicionales a "determinados productos" y "productos elaborados"140
7.6.8	Conclusión general140

7.7	Medida individual 4: Demoras indebidas en la aprobación del certificado sanitario veterinario.....	141
7.7.1	Introducción	141
7.7.2	Hechos pertinentes.....	141
7.7.2.1	Contexto del procedimiento de aprobación de MSF pertinente	141
7.7.2.2	Solicitud de aprobación de un certificado sanitario veterinario presentada por el Brasil	143
7.7.3	La cuestión de si Indonesia ha actuado de manera incompatible con el artículo 8 y el párrafo 1 a) del Anexo C del Acuerdo MSF	145
7.7.3.1	La cuestión de si la aprobación del certificado sanitario veterinario para el pollo propuesto por el Brasil está sujeto al Anexo C del Acuerdo MSF.....	146
7.7.3.2	La cuestión de si ha habido una demora en el examen por Indonesia del certificado sanitario veterinario para pollos propuesto por el Brasil	146
7.7.3.3	La cuestión de si la demora en el examen por Indonesia del certificado sanitario veterinario para el pollo propuesto por el Brasil es indebida	147
7.7.4	Conclusión.....	149
7.8	Medida individual 5: Prescripciones en materia de etiquetado halal.....	149
7.8.1	Introducción	149
7.8.2	Antecedentes fácticos	150
7.8.3	La cuestión de si la aplicación por Indonesia de las prescripciones en materia de etiquetado halal es incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994	151
7.8.3.1	La cuestión de si la aplicación del período de gracia a efectos de la aplicación de determinados aspectos de la Ley N° 33/2014 es incompatible con el párrafo 4 del artículo III.....	151
7.8.3.1.1	Introducción	151
7.8.3.1.2	La cuestión de si la alegación del Brasil relativa al período de gracia previsto en el artículo 67 de la Ley N° 33/2014 está comprendida en el mandato del Grupo Especial.....	151
7.8.3.1.3	La cuestión de si el artículo 67 de la Ley N° 33/2014 exime al pollo nacional de la certificación halal de una manera incompatible con el párrafo 4 del artículo III.....	152
7.8.3.2	La cuestión de si la exención de la prescripción en materia de etiquetado halal para los alimentos vendidos directamente y envasados ante el comprador en pequeñas cantidades es incompatible con el párrafo 4 del artículo III.....	154
7.8.3.2.1	Descripción fáctica de la exención de determinados productos alimenticios de llevar la etiqueta halal	154
7.8.3.2.2	Análisis realizado por el Grupo Especial en el marco del párrafo 4 del artículo III.....	155
7.8.4	Conclusión.....	156
7.9	Medida individual 6: Prescripción en materia de transporte.....	157
7.9.1	Introducción	157
7.9.2	La cuestión de si la prescripción de transporte directo es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura	158

7.9.2.1	La cuestión de si la prescripción de transporte directo exige un envío sin escalas, sin tránsito o transbordo	158
7.9.2.2	La cuestión de si el sentido de la prescripción de transporte directo es tan poco claro que constituye una restricción a la importación incompatible con el artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura	160
7.9.2.2.1	La cuestión de si la alegación del Brasil de que las incertidumbres jurídicas derivadas del texto "confuso" del artículo 19(a) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA equivalen a una restricción cuantitativa de las importaciones está comprendida en el mandato del Grupo Especial	161
7.9.2.2.2	La cuestión de si el texto del artículo 19(a) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA equivale a una incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura	162
7.9.3	Conclusión.....	162
7.10	Alegaciones relativas a la supuesta prohibición general	163
7.10.1	Introducción	163
7.10.2	La descripción de la medida hecha por el Brasil	164
7.10.2.1	Medidas individuales como elementos constitutivos	165
7.10.2.2	Prescripción relativa a la autosuficiencia	165
7.10.2.3	Restricciones a las importaciones de bienes esenciales.....	167
7.10.2.4	Funcionamiento combinado	168
7.10.2.5	Objetivo primordial.....	168
7.10.3	Pruebas y argumentos presentados por el Brasil	168
7.10.3.1	Datos comerciales	169
7.10.3.2	Carácter escrito de los elementos constitutivos	169
7.10.3.3	Elementos de distinción entre las medidas individuales y la medida única.....	169
7.10.3.4	Pruebas de que todos los elementos individuales persiguen el mismo objetivo único	170
7.10.4	Evaluación realizada por el Grupo Especial	170
7.10.4.1	Atribución.....	171
7.10.4.2	Contenido exacto	171
7.10.4.2.1	La cuestión de si los datos comerciales prueban la existencia de la medida.....	171
7.10.4.2.2	La cuestión de si el carácter escrito de los elementos constitutivos prueba la existencia de la medida	172
7.10.4.2.3	La cuestión de si la medida única puede distinguirse del diseño, la estructura y la arquitectura de los elementos constitutivos	172
7.10.4.2.4	La cuestión de si existe un objetivo primordial que vincula entre sí los elementos constitutivos.....	174
7.10.4.3	La cuestión de si el Brasil ha probado la naturaleza específica de la medida en lo que respecta a la aplicación futura.....	176
7.10.5	Conclusión.....	177
7.11	Opinión discrepante de un integrante del Grupo Especial	177
7.11.1	Introducción	177

	<u>Página</u>
7.11.2	¿Cuáles son las medidas modificadas?178
7.11.3	Competencia del Grupo Especial sobre las medidas modificadas178
7.11.4	Relación entre la competencia de un grupo especial y una alegación de expiración179
7.11.5	Conclusiones180
8	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 182

LISTA DE ANEXOS
ANEXO A

PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

Índice		Página
Anexo A-1	Procedimiento de trabajo del Grupo Especial	A-2

ANEXO B

ARGUMENTOS DE LAS PARTES

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen integrado de los argumentos del Brasil	B-2
Anexo B-2	Resumen integrado de los argumentos de Indonesia	B-31

ANEXO C

ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de la Argentina	C-2
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos de Australia	C-8
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos del Canadá	C-11
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	C-16
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos del Japón	C-18
Anexo C-6	Resumen integrado de los argumentos de Nueva Zelandia	C-21
Anexo C-7	Resumen integrado de los argumentos de Noruega	C-27
Anexo C-8	Resumen integrado de los argumentos del Paraguay	C-29
Anexo C-9	Resumen integrado de los argumentos de Qatar	C-30
Anexo C-10	Resumen integrado de los argumentos de los Estados Unidos	C-32

ASUNTOS CITADOS EN EL PRESENTE INFORME

Título abreviado	Título completo
<i>Argentina - Medidas relativas a la importación</i>	Informes del Órgano de Apelación, <i>Argentina - Medidas que afectan a la importación de mercancías</i> , WT/DS438/AB/R / WT/DS444/AB/R / WT/DS445/AB/R , adoptados el 26 de enero de 2015
<i>Argentina - Medidas relativas a la importación</i>	Informes del Grupo Especial, <i>Argentina - Medidas que afectan a la importación de mercancías</i> , WT/DS438/R y Add.1 / WT/DS444/R y Add.1 / WT/DS445/R y Add.1, adoptados el 26 de enero de 2015, modificado (WT/DS438/R) y confirmados (WT/DS444/R / WT/DS445/R) por los informes del Órgano de Apelación WT/DS438/AB/R / WT/DS444/AB/R / WT/DS445/AB/R
<i>Argentina - Pieles y cueros</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Argentina - Medidas que afectan a la exportación de pieles de bovino y a la importación de cueros acabados</i> , WT/DS155/R y Corr.1, adoptado el 16 de febrero de 2001
<i>Argentina - Servicios financieros</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Argentina - Medidas relativas al comercio de mercancías y servicios</i> , WT/DS453/AB/R y Add.1, adoptado el 9 de mayo de 2016
<i>Australia - Cuero para automóviles II</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Australia - Subvenciones concedidas a los productores y exportadores de cuero para automóviles</i> , WT/DS126/R , adoptado el 16 de junio de 1999
<i>Australia - Manzanas</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Australia - Medidas que afectan a la importación de manzanas procedentes de Nueva Zelandia</i> , WT/DS367/AB/R , adoptado el 17 de diciembre de 2010
<i>Australia - Salmón</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón</i> , WT/DS18/AB/R , adoptado el 6 de noviembre de 1998
<i>Australia - Salmón (párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón - Recurso al párrafo 5 del artículo 21 del ESD por el Canadá</i> , WT/DS18/RW , adoptado el 20 de marzo de 2000
<i>Brasil - Coco desecado</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Brasil - Medidas que afectan al coco desecado</i> , WT/DS22/AB/R , adoptado el 20 de marzo de 1997
<i>Brasil - Neumáticos recauchutados</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Brasil - Medidas que afectan a las importaciones de neumáticos recauchutados</i> , WT/DS332/AB/R , adoptado el 17 de diciembre de 2007
<i>Brasil - Neumáticos recauchutados</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Brasil - Medidas que afectan a las importaciones de neumáticos recauchutados</i> , WT/DS332/R , adoptado el 17 de diciembre de 2007, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS332/AB/R
<i>Canadá - Energía renovable / Canadá - Programa de tarifas reguladas</i>	Informes del Grupo Especial, <i>Canadá - Determinadas medidas que afectan al sector de generación de energía renovable / Canadá - Medidas relativas al programa de tarifas reguladas</i> , WT/DS412/R y Add.1 / WT/DS426/R y Add.1, adoptados el 24 de mayo de 2013, modificados por los informes del Órgano de Apelación WT/DS412/AB/R / WT/DS426/AB/R
<i>Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Canadá - Medidas relativas a las exportaciones de trigo y al trato del grano importado</i> , WT/DS276/AB/R , adoptado el 27 de septiembre de 2004
<i>CE - Amianto</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto</i> , WT/DS135/AB/R , adoptado el 5 de abril de 2001
<i>CE - Amianto</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto</i> , WT/DS135/R y Add.1, adoptado el 5 de abril de 2001, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS135/AB/R
<i>CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos</i>	Informes del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos</i> , WT/DS291/R , Add.1 a Add.9 y Corr.1 / WT/DS292/R , Add.1 a Add.9 y Corr.1 / WT/DS293/R , Add.1 a Add.9 y Corr.1, adoptados el 21 de noviembre de 2006

Título abreviado	Título completo
CE - Banano III	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos</i> , WT/DS27/AB/R , adoptado el 25 de septiembre de 1997
CE - Banano III	Informes del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos</i> , WT/DS27/R/ECU (Ecuador) / WT/DS27/R/GTM , WT/DS27/R/HND (Guatemala y Honduras) / WT/DS27/R/MEX (México) / WT/DS27/R/USA (Estados Unidos), adoptados el 25 de septiembre de 1997, modificados por el informe del Órgano de Apelación WT/DS27/AB/R
CE - Determinadas cuestiones aduaneras	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Determinadas cuestiones aduaneras</i> , WT/DS315/AB/R , adoptado el 11 de diciembre de 2006
CE - Elementos de fijación (China)	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas antidumping definitivas sobre determinados elementos de fijación de hierro o acero procedentes de China</i> , WT/DS397/AB/R , adoptado el 28 de julio de 2011
CE - Embarcaciones comerciales	Informe del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan al comercio de embarcaciones comerciales</i> , WT/DS301/R , adoptado el 20 de junio de 2005
CE - Equipo informático	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Clasificación aduanera de determinado equipo informático</i> , WT/DS62/AB/R , WT/DS67/AB/R , WT/DS68/AB/R , adoptado el 22 de junio de 1998
CE - Hormonas	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas)</i> , WT/DS26/AB/R , WT/DS48/AB/R , adoptado el 13 de febrero de 1998
CE - Preferencias arancelarias	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Condiciones para la concesión de preferencias arancelarias a los países en desarrollo</i> , WT/DS246/AB/R , adoptado el 20 de abril de 2004
CE - Productos de tecnología de la información	Informes del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas y sus Estados miembros - Trato arancelario otorgado a determinados productos de tecnología de la información</i> , WT/DS375/R / WT/DS376/R / WT/DS377/R , adoptados el 21 de septiembre de 2010
CE - Productos derivados de las focas	Informes del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Medidas que prohíben la importación y comercialización de productos derivados de las focas</i> , WT/DS400/AB/R / WT/DS401/AB/R , adoptados el 18 de junio de 2014
CE - Sardinas	Informe del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Denominación comercial de sardinas</i> , WT/DS231/R y Corr.1, adoptado el 23 de octubre de 2002, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS231/AB/R
CE - Subvenciones a la exportación de azúcar	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Subvenciones a la exportación de azúcar</i> , WT/DS265/AB/R , WT/DS266/AB/R , WT/DS283/AB/R , adoptado el 19 de mayo de 2005
CE - Subvenciones a la exportación de azúcar (Australia)	Informe del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Subvenciones a la exportación de azúcar, Reclamación de Australia</i> , WT/DS265/R , adoptado el 19 de mayo de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS265/AB/R , WT/DS266/AB/R , WT/DS283/AB/R
CE - Subvenciones a la exportación de azúcar (Brasil)	Informe del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Subvenciones a la exportación de azúcar, Reclamación del Brasil</i> , WT/DS266/R , adoptado el 19 de mayo de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS265/AB/R , WT/DS266/AB/R , WT/DS283/AB/R
CE - Subvenciones a la exportación de azúcar (Tailandia)	Informe del Grupo Especial, <i>Comunidades Europeas - Subvenciones a la exportación de azúcar, Reclamación de Tailandia</i> , WT/DS283/R , adoptado el 19 de mayo de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS265/AB/R , WT/DS266/AB/R , WT/DS283/AB/R
CE - Trozos de pollo	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas - Clasificación aduanera de los trozos de pollo deshuesados congelados</i> , WT/DS269/AB/R , WT/DS286/AB/R , adoptado el 27 de septiembre de 2005, y Corr.1
CE y determinados Estados miembros - Grandes aeronaves civiles	Informe del Órgano de Apelación, <i>Comunidades Europeas y determinados Estados miembros - Medidas que afectan al comercio de grandes aeronaves civiles</i> , WT/DS316/AB/R , adoptado el 1º de junio de 2011

Título abreviado	Título completo
<i>Chile - Sistema de bandas de precios</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Chile - Sistema de bandas de precios y medidas de salvaguardia aplicados a determinados productos agrícolas</i> , WT/DS207/R , adoptado el 23 de octubre de 2002, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS207AB/R
<i>China - Derechos de propiedad intelectual</i>	Informe del Grupo Especial, <i>China - Medidas que afectan a la protección y observancia de los derechos de propiedad intelectual</i> , WT/DS362/R , adoptado el 20 de marzo de 2009
<i>China - Materias primas</i>	Informes del Órgano de Apelación, <i>China - Medidas relativas a la exportación de diversas materias primas</i> , WT/DS394/AB/R / WT/DS395/AB/R / WT/DS398/AB/R , adoptados el 22 de febrero de 2012
<i>China - Materias primas</i>	Informes del Grupo Especial, <i>China - Medidas relativas a la exportación de diversas materias primas</i> , WT/DS394/R , Add.1 y Corr.1 / WT/DS395/R , Add.1 y Corr.1 / WT/DS398/R , Add.1 y Corr.1, adoptados el 22 de febrero de 2012, modificados por los informes del Órgano de Apelación WT/DS394/AB/R / WT/DS395/AB/R / WT/DS398/AB/R
<i>China - Publicaciones y productos audiovisuales</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>China - Medidas que afectan a los derechos comerciales y los servicios de distribución respecto de determinadas publicaciones y productos audiovisuales de espaciamiento</i> , WT/DS363/AB/R , adoptado el 19 de enero de 2010
<i>China - Servicios de pago electrónico</i>	Informe del Grupo Especial, <i>China - Determinadas medidas que afectan a los servicios de pago electrónico</i> , WT/DS413/R y Add.1, adoptado el 31 de agosto de 2012
<i>China - Tierras raras</i>	Informes del Grupo Especial, <i>China - Medidas relacionadas con la exportación de tierras raras, volframio (tungsteno) y molibdeno</i> , WT/DS431/R y Add.1 / WT/DS432/R y Add.1 / WT/DS433/R y Add.1, adoptados el 29 de agosto de 2014, confirmados por los informes del Órgano de Apelación WT/DS431/AB/R / WT/DS432/AB/R / WT/DS433/AB/R
<i>China - Tubos de altas prestaciones (Japón) / China - Tubos de altas prestaciones (UE)</i>	Informes del Órgano de Apelación, <i>China - Medidas por las que se imponen derechos antidumping a los tubos sin soldadura (sin costura) de acero inoxidable para altas prestaciones procedentes del Japón / China - Medidas por las que se imponen derechos antidumping a los tubos sin soldadura (sin costura) de acero inoxidable para altas prestaciones procedentes de la Unión Europea</i> , WT/DS454/AB/R y Add.1 / WT/DS460/AB/R y Add.1, adoptados el 28 de octubre de 2015
<i>Colombia - Puertos de entrada</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Colombia - Precios indicativos y restricciones de los puertos de entrada</i> , WT/DS366/R y Corr.1, adoptado el 20 de mayo de 2009
<i>Colombia - Textiles</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Colombia - Medidas relativas a la importación de textiles, prendas de vestir y calzado</i> , WT/DS461/AB/R y Add.1, adoptado el 22 de junio de 2016
<i>Corea - Bebidas alcohólicas</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Corea - Impuestos a las bebidas alcohólicas</i> , WT/DS75/R , WT/DS84/R , adoptado el 17 de febrero de 1999, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS75/AB/R , WT/DS84/AB/R
<i>Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Corea - Medidas que afectan a las importaciones de carne vacuna fresca, refrigerada y congelada</i> , WT/DS161/AB/R , WT/DS169/AB/R , adoptado el 10 de enero de 2001
<i>Corea - Productos lácteos</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Corea - Medida de salvaguardia definitiva impuesta a las importaciones de determinados productos lácteos</i> , WT/DS98/AB/R y Corr.1, adoptado el 12 de enero de 2000
<i>Estados Unidos - Acero al carbono</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Derechos compensatorios sobre determinados productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes de Alemania</i> , WT/DS213/AB/R , adoptado el 19 de diciembre de 2002
<i>Estados Unidos - Algodón americano (upland)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Subvenciones al algodón americano (upland)</i> , WT/DS267/AB/R , adoptado el 21 de marzo de 2005
<i>Estados Unidos - Animales</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Medidas que afectan a las importaciones de animales, carne y otros productos del reino animal procedentes de la Argentina</i> , WT/DS447/R y Add.1, adoptado el 31 de agosto de 2015

Título abreviado	Título completo
<i>Estados Unidos - Artículo 301 de la Ley de Comercio Exterior</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Artículos 301 a 310 de la Ley de Comercio Exterior de 1974</i> , WT/DS152/R , adoptado el 27 de enero de 2000
<i>Estados Unidos - Atún II (México)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas relativas a la importación, comercialización y venta de atún y productos de atún</i> , WT/DS381/AB/R , adoptado el 13 de junio de 2012
<i>Estados Unidos - Atún II (México) (párrafo 5 del artículo 21 - México)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas relativas a la importación, comercialización y venta de atún y productos de atún - Recurso de México al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS381/AB/RW y Add.1, adoptado el 3 de diciembre de 2015
<i>Estados Unidos - Aves de corral (China)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Determinadas medidas que afectan a las importaciones de aves de corral procedentes de China</i> , WT/DS392/R , adoptado el 25 de octubre de 2010
<i>Estados Unidos - Camarones (Tailandia)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Medidas relativas a los camarones procedentes de Tailandia</i> , WT/DS343/R , adoptado el 1º de agosto de 2008, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS343/AB/R , WT/DS345/AB/R
<i>Estados Unidos - Camisas y blusas de lana</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India</i> , WT/DS33/AB/R , adoptado el 23 de mayo de 1997, y Corr.1
<i>Estados Unidos - Camisas y blusas de lana</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India</i> , WT/DS33/R , adoptado el 23 de mayo de 1997, confirmado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS33/AB/R
<i>Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas que afectan a la producción y venta de cigarrillos de clavo de olor</i> , WT/DS406/AB/R , adoptado el 24 de abril de 2012
<i>Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Medidas que afectan a la producción y venta de cigarrillos de clavo de olor</i> , WT/DS406/R , adoptado el 24 de abril de 2012, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS406/AB/R
<i>Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Continuación de la existencia y aplicación de la metodología de reducción a cero</i> , WT/DS350/AB/R , adoptado el 19 de febrero de 2009
<i>Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios definitivos sobre determinados productos procedentes de China</i> , WT/DS379/AB/R , adoptado el 25 de marzo de 2011
<i>Estados Unidos - EPO</i>	Informes del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Determinadas prescripciones en materia de etiquetado indicativo del país de origen (EPO)</i> , WT/DS384/R / WT/DS386/R , adoptados el 23 de julio de 2012, modificados por los informes del Órgano de Apelación WT/DS384/AB/R / WT/DS386/AB/R
<i>Estados Unidos - EVE</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"</i> , WT/DS108/R , adoptado el 20 de marzo de 2000, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS108/AB/R
<i>Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes del Japón</i> , WT/DS244/AB/R , adoptado el 9 de enero de 2004
<i>Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Exámenes por extinción de las medidas antidumping impuestas a los artículos tubulares para campos petrolíferos procedentes de la Argentina</i> , WT/DS268/AB/R , adoptado el 17 de diciembre de 2004
<i>Estados Unidos - Gasolina</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Pautas para la gasolina reformulada y convencional</i> , WT/DS2/AB/R , adoptado el 20 de mayo de 1996
<i>Estados Unidos - Juegos de azar</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas que afectan al suministro transfronterizo de servicios de juegos de azar y apuestas</i> , WT/DS285/AB/R , adoptado el 20 de abril de 2005, y Corr.1

Título abreviado	Título completo
<i>Estados Unidos - Medidas compensatorias y antidumping (China)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas compensatorias y antidumping sobre determinados productos procedentes de China</i> , WT/DS449/AB/R y Corr.1, adoptado el 22 de julio de 2014
<i>Estados Unidos - Reducción a cero (CE)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Leyes, reglamentos y metodología para el cálculo de los márgenes de dumping ("reducción a cero")</i> , WT/DS294/AB/R , adoptado el 9 de mayo de 2006, y Corr.1
<i>Estados Unidos - Reducción a cero (Japón) (párrafo 5 del artículo 21 - Japón)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Estados Unidos - Medidas relativas a la reducción a cero y los exámenes por extinción - Recurso del Japón al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS322/AB/RW , adoptado el 31 de agosto de 2009
<i>Filipinas - Aguardientes</i>	Informes del Órgano de Apelación, <i>Filipinas - Impuestos sobre los aguardientes</i> , WT/DS396/AB/R / WT/DS403/AB/R , adoptados el 20 de enero de 2012
<i>Guatemala - Cemento I</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Guatemala - Investigación antidumping sobre el cemento Portland procedente de México</i> , WT/DS60/AB/R , adoptado el 25 de noviembre de 1998
<i>India - Automóviles</i>	Informe del Grupo Especial, <i>India - Medidas que afectan al sector del automóvil</i> , WT/DS146/R , WT/DS175/R y Corr.1, adoptado el 5 de abril de 2002
<i>India - Células solares</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>India - Determinadas medidas relativas a las células solares y los módulos solares</i> , WT/DS456/AB/R y Add.1, adoptado el 14 de octubre de 2016
<i>Indonesia - Automóviles</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Indonesia - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil</i> , WT/DS54/R , WT/DS55/R , WT/DS59/R , WT/DS64/R , adoptado el 23 de julio de 1998, y Corr.3 y Corr.4
<i>Indonesia - Regímenes de licencias de importación</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Indonesia - Importación de productos hortícolas, animales y productos del reino animal</i> , WT/DS477/R , WT/DS478/R , Add.1 y Corr.1, distribuido a los Miembros de la OMC el 22 de diciembre de 2016 [apelación presentada; adopción pendiente]
<i>Japón - Bebidas alcohólicas II</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas</i> , WT/DS8/AB/R , WT/DS10/AB/R , WT/DS11/AB/R , adoptado el 1º de noviembre de 1996
<i>Japón - Manzanas</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Japón - Medidas que afectan a la importación de manzanas</i> , WT/DS245/AB/R , adoptado el 10 de diciembre de 2003
<i>México - Impuestos sobre los refrescos</i>	Informe del Grupo Especial, <i>México - Medidas fiscales sobre los refrescos y otras bebidas</i> , WT/DS308/R , adoptado el 24 de marzo de 2006, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS308/AB/R
<i>México - Jarabe de maíz (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD</i> , WT/DS132/AB/RW , adoptado el 21 de noviembre de 2001
<i>Perú - Productos agropecuarios</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Perú - Derecho adicional sobre las importaciones de determinados productos agropecuarios</i> , WT/DS457/R y Add.1, adoptado el 31 de julio de 2015, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS457/AB/R
<i>República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>República Dominicana - Medidas que afectan a la importación y venta interna de cigarrillos</i> , WT/DS302/AB/R , adoptado el 19 de mayo de 2005
<i>República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos</i>	Informe del Grupo Especial, <i>República Dominicana - Medidas que afectan a la importación y venta interna de cigarrillos</i> , WT/DS302/R , adoptado el 19 de mayo de 2005, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS302/AB/R
<i>Rusia - Porcinos (UE)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Federación de Rusia - Medidas relativas a la importación de porcinos vivos, carne de porcino y otros productos de porcino procedentes de la Unión Europea</i> , WT/DS475/R y Add.1, adoptado el 21 de marzo de 2017, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS475/AB/R

Título abreviado	Título completo
<i>Rusia - Trato arancelario</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Rusia - Trato arancelario de determinados productos agrícolas y manufacturados</i> , WT/DS485/R , Corr.1, Corr.2, y Add.1, adoptado el 26 de septiembre de 2016
<i>Tailandia - Cigarrillos (Filipinas)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Tailandia - Medidas aduaneras y fiscales sobre los cigarrillos procedentes de Filipinas</i> , WT/DS371/AB/R , adoptado el 15 de julio de 2011
<i>Tailandia - Cigarrillos (Filipinas)</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Tailandia - Medidas aduaneras y fiscales sobre los cigarrillos procedentes de Filipinas</i> , WT/DS371/R , adoptado el 15 de julio de 2011, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS371/AB/R
<i>Tailandia - Vigas doble T</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Tailandia - Derechos antidumping sobre los perfiles de hierro y acero sin alear y vigas doble T procedentes de Polonia</i> , WT/DS122/AB/R , adoptado el 5 de abril de 2001
<i>Turquía - Arroz</i>	Informe del Grupo Especial, <i>Turquía - Medidas que afectan a la importación de arroz</i> , WT/DS334/R , adoptado el 22 de octubre de 2007
<i>UE - Biodiésel (Argentina)</i>	Informe del Órgano de Apelación, <i>Unión Europea - Medidas antidumping sobre el biodiésel procedente de la Argentina</i> , WT/DS473/AB/R y Add.1, adoptado el 26 de octubre de 2016

CUADRO DE PRUEBAS DOCUMENTALES CITADAS CON FRECUENCIA

Prueba documental	Título	Título abreviado (si procede)
BRA-01/IDN-24	Reglamento del Ministerio de Agricultura 58/Permentan/PK.210/11/2015	Reglamento Nº 58/2015 del MOA
BRA-03/IDN-39	Reglamento Nº 5/2016 del Ministerio de Comercio relativo a las disposiciones aplicables a la exportación e importación de animales y productos del reino animal	Reglamento Nº 05/2016 del MOT
BRA-04	Examen de las políticas agrícolas de la OCDE: Indonesia 2012	
BRA-08/IDN-100	Reglamento del Ministerio de Agricultura 20/Permentan/OT.140/4/2009	Reglamento Nº 20/2009 del MOA
BRA-14	Acta de la cuarta reunión del Comité Consultivo sobre Agricultura (CCA) entre el Ministerio de Agricultura de la República de Indonesia y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento de la República Federativa del Brasil	Acta de la reunión del CCA celebrada los días 15 y 16 de septiembre de 2010
BRA-29/IDN-1	Ley Nº 18/2009 de la República de Indonesia de Ganadería y Sanidad Animal	Ley Nº 18/2009
BRA-34	Reglamento del Ministerio de Agricultura 139/Permentan/PD/410/12/2014	Reglamento Nº 139/2014 del MOA
BRA-42/IDN-127	Reglamento del Ministerio de Comercio 46 /M-DAG/PER/8/2013	Reglamento Nº 46/2013 del MOT
BRA-43	Certificados veterinarios brasileños para la carne de aves de corral (2009) y de pavo y pato (2010) propuestos por el Brasil a Indonesia	
BRA-46/IDN-05	Ley Nº 33/2014 de la República de Indonesia de Garantía de los Productos Halal	Ley Nº 33/2014
BRA-48/IDN-93	Reglamento del Ministerio de Agricultura 34/Permentan/PK210/7/2016	Reglamento Nº 34/2016 del MOA
BRA-56	Artículo en línea titulado: Indonesia aspira a lograr la autosuficiencia de carne de aves de corral y de bovino	
IDN-31	Reglamento Nº 95/2012 del Gobierno sobre salud pública veterinaria y bienestar animal	Reglamento Nº 95/2012 del Gobierno
IDN-56	Artículo en línea titulado: Indonesia aspira a lograr la autosuficiencia de carne de aves de corral y de bovino	
IDN-74	Reglamento Nº 69/1999 del Gobierno sobre etiquetado y publicidad de los productos alimenticios	Reglamento Nº 69/1999 del Gobierno
IDN-84	Reglamento (CE) Nº 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo de 29 de abril de 2004 relativo a la higiene de los productos alimenticios	Reglamento (CE) Nº 852/2004
IDN-88	Recomendación de importación expedida por el Ministro de Agricultura en diciembre de 2015 para la carne de bovino procedente de Nueva Zelanda	
IDN-109	Reglamento Nº 59/2016 del MOT relativo a las prohibiciones a la exportación e importación de animales y productos del reino animal	Reglamento Nº 59/2016 del MOT

ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE INFORME

Abreviatura	Descripción
Acuerdo MSF	Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
Acuerdo OTC	Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio
Acuerdo sobre Licencias de Importación	Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación
API	Número de identificación de importador
BPJPH	Organismo encargado de la garantía de los productos halal
CCA	Comité Consultivo sobre Agricultura
ESD	Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias
GATT de 1994	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
Ley de Alimentos	Ley Nº 18/2012 de Indonesia
Ley de Animales	Ley Nº 18/2009
Ley de Protección del Consumidor	Ley Nº 8/1999
Ley Halal	Ley Nº 33/2014
LPH	Organismos encargados de realizar los exámenes halal
MOA	Ministro de Agricultura o Ministerio de Agricultura
MOT	Ministro de Comercio o Ministerio de Comercio
MUI	Consejo de Ulemas de Indonesia
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OIE	Organización Mundial de Sanidad Animal
OMC	Organización Mundial del Comercio
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
Reglamento del MOA	Reglamento del Ministro de Agricultura o Reglamento del Ministerio de Agricultura
Reglamento del MOT	Reglamento del Ministro de Comercio o Reglamento del Ministerio de Comercio

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Reclamación del Brasil

1.1. El 16 de octubre de 2014, el Brasil solicitó la celebración de consultas con Indonesia de conformidad con los artículos 1 y 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD), el artículo XXII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (GATT de 1994), el artículo 11 del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF), el artículo 6 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación (Acuerdo sobre Licencias de Importación), el artículo 14 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC), el artículo 19 del Acuerdo sobre la Agricultura, y el artículo 8 del Acuerdo sobre Inspección previa a la Expedición, con respecto a las medidas y alegaciones que se exponen a continuación.¹

1.2. Las consultas se celebraron los días 15 y 16 de diciembre de 2014. Las consultas no lograron resolver la diferencia.

1.2 Establecimiento y composición del Grupo Especial

1.3. El 15 de octubre de 2015, el Brasil solicitó el establecimiento de un grupo especial de conformidad con el artículo 6 del ESD, con el mandato uniforme.² En su reunión de 3 de diciembre de 2015, el Órgano de Solución de Diferencias (OSD) estableció un Grupo Especial en respuesta a la solicitud presentada por el Brasil en los documentos WT/DS484/8 y WT/DS484/8/Corr.1, de conformidad con el artículo 6 del ESD.³

1.4. El mandato del Grupo Especial es el siguiente:

Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados invocados por las partes en la diferencia, el asunto sometido al OSD por el Brasil en los documentos WT/DS484/8 y WT/DS484/8/Corr.1 y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos.⁴

1.5. La Argentina, Australia, el Canadá, los Estados Unidos, Chile, China, la Federación de Rusia, la India, el Japón, Noruega, Nueva Zelandia, Paraguay, la República de Corea, Tailandia, el Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu (el Taipei Chino), la Unión Europea y Viet Nam notificaron su interés en participar como terceros en las actuaciones del Grupo Especial.

1.6. El 22 de febrero de 2016, el Brasil solicitó al Director General que estableciera la composición del Grupo Especial, de conformidad con el párrafo 7 del artículo 8 del ESD. El 3 de marzo de 2016, el Director General procedió en consecuencia a establecer la composición del Grupo Especial, que es la siguiente:

Presidente: Sr. Mohammad Saeed

Miembros: Sr. Sufyan Al-Irhayim
Sra. Claudia Orozco

1.7. El 28 de abril y el 23 de mayo de 2016, Omán y Qatar solicitaron respectivamente sumarse como terceros. El 25 de mayo de 2016, el Grupo Especial consultó con las partes. El Brasil opinó que no se debía aceptar ninguna de las dos solicitudes. Indonesia no formuló objeciones a las solicitudes. El 3 de junio de 2016, el Grupo Especial informó a Omán, a Qatar y a las partes de su decisión de aceptar las solicitudes. El 6 de junio de 2016, el Grupo Especial informó a los demás terceros de su decisión de aceptar las solicitudes. La resolución del Grupo Especial sobre las solicitudes figura en la sección 7.1.1 *infra*.

¹ Véase el documento WT/DS484/1.

² WT/DS484/8 y WT/DS484/8/Corr.1.

³ Véase el documento WT/DSB/M/371.

⁴ WT/DS484/9.

1.3 Actuaciones del Grupo Especial

1.3.1 Aspectos generales

1.8. Tras consultar con las partes, el Grupo Especial adoptó su Procedimiento de trabajo⁵ y su calendario el 16 de marzo de 2016.

1.9. El Brasil e Indonesia presentaron respectivamente sus primeras comunicaciones escritas el 22 de abril y el 10 de junio de 2016.

1.10. El Grupo Especial celebró la primera reunión sustantiva con la partes los días 13 y 15 de julio de 2016. La sesión destinada a los terceros tuvo lugar el 14 de julio de 2016. Después de la reunión, el 19 de julio de 2016, el Grupo Especial envió preguntas escritas a las partes y los terceros. En esa misma fecha las partes se enviaron respectivamente preguntas por escrito. El Grupo Especial recibió las respuestas a las preguntas el 2 de agosto de 2016.

1.11. El Brasil e Indonesia presentaron sus segundas comunicaciones escritas el 2 de septiembre de 2016.

1.12. El Grupo Especial celebró la segunda reunión sustantiva con la partes los días 11 y 12 de octubre de 2016. Después de la reunión, el 21 de octubre de 2016, el Grupo Especial envió preguntas escritas a las partes. El Grupo Especial recibió las respuestas a esas preguntas el 4 de noviembre de 2016. El Grupo Especial dio a las partes la oportunidad de formular observaciones sobre las respuestas respectivas. El Grupo Especial recibió las observaciones el 18 de noviembre de 2016.

1.13. El 15 de diciembre de 2016, el Grupo Especial dio traslado de la parte expositiva de su informe a las partes. El Grupo Especial dio traslado de su informe provisional a las partes el 15 de marzo de 2017. El Grupo Especial dio traslado de su informe definitivo a las partes el 10 de mayo de 2017.

1.3.2 Resolución preliminar

1.14. El 10 de junio de 2016, junto con su comunicación escrita, Indonesia presentó una solicitud de resolución preliminar sobre determinados supuestos defectos en la solicitud de establecimiento del grupo especial y determinadas incoherencias entre el alcance de dicha solicitud y la primera comunicación escrita del Brasil.

1.15. El 13 de junio de 2016, el Grupo Especial invitó al Brasil a que formulara observaciones sobre la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia. En la misma fecha, el Grupo Especial también invitó a los terceros a que formularan observaciones sobre la solicitud de resolución preliminar de Indonesia y a que presentaran esas observaciones conjuntamente con sus comunicaciones en calidad de terceros.

1.16. Los Estados Unidos, en calidad de tercero, presentaron sus opiniones el 17 de junio de 2016. Ningún otro tercero presentó observaciones. El Grupo Especial recibió las observaciones del Brasil el 27 de junio de 2016.

1.17. Los días 13 y 15 de julio de 2016, en el curso de la primera reunión con las partes, el Grupo Especial hizo preguntas a las dos partes en relación con la solicitud de resolución preliminar de Indonesia.

1.18. El 19 de julio de 2016, el Grupo Especial informó a las partes de sus conclusiones con respecto a la solicitud de resolución preliminar de Indonesia. El 27 de julio de 2016, el Grupo Especial informó a los terceros de sus conclusiones. Las conclusiones del Grupo Especial y el razonamiento en que se basan las mismas se exponen en la sección *infra*.

⁵ Véase el Procedimiento de trabajo del Grupo Especial, que figura en el anexo A-1.

2 ELEMENTOS DE HECHO

2.1 Medidas en litigio

2.1. La presente diferencia concierne a las medidas impuestas por Indonesia a las importaciones de determinada carne de pollo y productos de pollo procedentes del Brasil.⁶

2.2. El Brasil presenta alegaciones contra dos clases de medidas: i) una supuesta prohibición general a la importación de carne de pollo y productos de pollo; y ii) restricciones y prohibiciones específicas a la importación de carne de pollo y productos de pollo.

2.1.1 Supuesta prohibición general

2.3. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial el Brasil describe la supuesta prohibición general como sigue:

Indonesia impone varias prohibiciones o restricciones a la importación de carne de pollo y productos de pollo que, combinadas, tienen el efecto de una prohibición general de las importaciones de estos productos de la siguiente manera:

- a. Indonesia no permite la importación de animales y productos del reino animal que no estén enumerados en los apéndices de los reglamentos pertinentes.⁷ En cuanto al pollo, la lista únicamente contempla códigos del SA a que se hace referencia como pollo entero, fresco o refrigerado y congelado.⁸ Los códigos del SA correspondientes a la carne de pollo en trozos⁹ no se describen en ninguna de las "listas positivas" que contienen los productos que se pueden importar en el territorio de Indonesia¹⁰;
- b. se da prioridad a la producción nacional de alimentos (incluidos los "alimentos de primera necesidad"¹¹, que abarcan la carne de pollo y los productos de pollo) y a la reserva nacional de alimentos frente a la importación de alimentos, que solamente se autoriza como excepción cuando el gobierno considera que la oferta nacional de alimentos en Indonesia no es "suficiente"¹²;
- c. el Gobierno indonesio puede prohibir y/o restringir las importaciones de bienes esenciales y estratégicos y puede controlar los precios.¹³ Por lo tanto, el Ministro de Comercio puede aplazar las operaciones de importación y exportación en casos de fuerza mayor. Como la carne de pollo y los productos de pollo entran en las categorías de

⁶ El Brasil describe los productos en litigio en la presente diferencia como carne y productos de gallos y gallinas, que corresponden a los siguientes códigos del SA: i) 0207.11 (pollo entero, sin trocear, fresco o refrigerado); ii) 0207.12 (pollo entero, sin trocear, congelado); iii) 0207.13 (trozos y despojos de pollo, frescos o refrigerados); iv) 0207.14 (trozos y despojos de pollo, congelados); y v) 1602.32 (las demás preparaciones de carne de pollo, despojos o sangre de pollo). Véase la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Grupo Especial, página 1.

⁷ (nota del original) Los productos cuya importación está permitida en Indonesia se enumeran actualmente en los apéndices I y II del Reglamento N° 139/2014 del Ministerio de Agricultura y en el apéndice II del Reglamento N° 46/2013 del Ministerio de Comercio.

⁸ (nota del original) Códigos 020711 y 020712 del SA.

⁹ (nota del original) Códigos 020713 y 020714 del SA.

¹⁰ (nota del original) Además, el código del SA correspondiente a los productos de pollo elaborados no se describe en la "lista positiva" del Reglamento N° 139/2014 del Ministerio de Agricultura.

¹¹ (nota del original) Según el artículo 1.15 de la Ley N° 18/2012 ("Ley de Alimentos"), la expresión "alimentos de primera necesidad" significa "[...] alimentos que deben constituir la principal dieta diaria según el buen criterio y el potencial de recursos del país".

¹² (nota del original) La determinación de autosuficiencia la hacen de manera discrecional las autoridades del Gobierno, que está facultado para establecer una política tributaria y/o arancelaria en favor de los intereses nacionales o para regular la importación de alimentos de primera necesidad (artículos 14, 15, 36, 55 y 56 de la Ley N° 18/2012).

¹³ (nota del original) La Ley N° 7/2014 ("Ley de Comercio") impone una serie de medidas que institucionalizan el papel central del Gobierno en la gestión del comercio y proporciona nuevos instrumentos para la intervención del Gobierno y medidas proteccionistas.

bienes esenciales y estratégicos¹⁴, aunque estuviera permitida su entrada en Indonesia, su importación efectiva estaría sujeta a la discrecionalidad del Ministro de Comercio;

- d. el Gobierno de Indonesia limita la importación de carne de pollo y productos de pollo a determinados usos previstos. La importación de carne de pollo y productos de pollo se autorizará solamente para atender las necesidades de los "hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias manufactureras, otras necesidades especiales y el mercado moderno"¹⁵;
- e. Indonesia se ha negado indebidamente a examinar y aprobar los certificados sanitarios para los productos de aves de corral (que comprenden la carne de pollo y los productos de pollo) que ha propuesto el Brasil desde 2009;
- f. Indonesia impone prohibiciones y/o restricciones a la importación mediante su régimen de licencias de importación.¹⁶ Para poder importar carne de pollo y productos de pollo los importadores tienen que obtener licencias de importación después de varias etapas de aprobación y autorización que se solapan, abarcadas por distintos reglamentos y autoridades; e
- g. Indonesia establece una prohibición de importación por medio de diferentes reglamentos relativos a las prescripciones en materia de sacrificio y etiquetado halal para la carne de pollo y los productos de pollo importados.^{17,18}

2.4. En sus comunicaciones posteriores el Brasil no hizo referencia al último elemento, identificado *supra*, en su descripción de la supuesta prohibición general. No obstante, al examinar las restricciones y prohibiciones específicas que aplica Indonesia a sus importaciones de carne de pollo y productos de pollo se hizo referencia a este último elemento. Esta cuestión se analiza en la sección *infra*.

2.1.2 Restricciones y prohibiciones específicas

2.5. Además de la supuesta prohibición general de las importaciones de carne de pollo y productos de pollo, el Brasil también impugna varias medidas individuales. Cuatro de esas medidas individuales, aunque se describen de forma ligeramente diferente en su propia sección de la solicitud de establecimiento, corresponden a los apartados a), d), e) y f) de la sección anterior. Se refieren respectivamente a lo siguiente: i) la no inclusión de determinados productos de pollo en la lista de productos que se pueden importar; ii) la limitación de las importaciones de carnes de pollo y productos de pollo a determinados usos previstos; iii) las supuestas demoras indebidas de Indonesia en la aprobación de los certificados sanitarios para los productos de pollo; y iv) el régimen de licencias de importación de Indonesia.

¹⁴ (nota del original) Según la Ley de Comercio, los bienes estratégicos se definen como aquellos que tienen "una función estratégica en la fluidez del desarrollo nacional".

¹⁵ (nota del original) Véase el artículo 32(2) del Reglamento Nº 139/2014 del Ministerio de Agricultura.

¹⁶ (nota del original) Está prohibida la importación de animales y productos del reino animal, incluidos los trozos de pollo, que no figuren en los códigos del SA descritos en las listas positivas del Reglamento Nº 139/2014 del Ministerio de Agricultura y del Reglamento Nº 46/2013 del Ministerio de Comercio. Además, mediante la Ley de Comercio y el Reglamento Nº 139/2014 del Ministerio de Agricultura, el Gobierno indonesio controla el tipo, la cantidad, el precio y el uso de la carne de pollo y los productos de pollo cuya importación está permitida en Indonesia.

¹⁷ (nota del original) Véanse el Reglamento Nº 139/2014 del Ministerio de Agricultura y la Ley Nº 33/2014.

¹⁸ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, páginas 2 y 3. Para facilitar la consulta, los puntos que figuran en el original se han sustituido por letras.

2.6. Además, el Brasil impugna otras dos medidas individuales:

- a. la vigilancia y aplicación de las prescripciones en materia de sacrificio y etiquetado halal en el caso de la carne de pollo y los productos de pollo importados establecidas por distintos reglamentos de Indonesia, que son mucho más estrictas que la vigilancia y aplicación de las prescripciones halal aplicadas a la producción nacional en Indonesia¹⁹; y
- b. las restricciones al transporte de los productos importados al exigir el transporte directo desde el país de origen hasta los puntos de entrada en Indonesia.²⁰

2.7. En la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil se identifican otras dos medidas individuales. Sin embargo, el Brasil no ha desarrollado alegaciones en lo que respecta a estas medidas en sus comunicaciones posteriores.²¹

2.2 Otros elementos de hecho

2.8. En el curso de las actuaciones determinados instrumentos jurídicos que sirven de base a varias de las medidas en litigio fueron derogados o derogados y reemplazados. En el cuadro 1 *infra* se indican los dos instrumentos jurídicos que son fundamentales para la presente diferencia, según los ha identificado el Brasil en su solicitud de establecimiento, y los instrumentos jurídicos correspondientes que los derogaron o reemplazaron, según han indicado las partes en sus comunicaciones respectivas.²²

Cuadro 1: Modificaciones y revisiones de los instrumentos jurídicos pertinentes

Solicitud de establecimiento de un grupo especial ²³ ("primera serie de instrumentos jurídicos")	Primera comunicación escrita ²⁴ ("segunda serie de instrumentos jurídicos")	Segunda comunicación escrita ²⁵ ("tercera serie de instrumentos jurídicos")
- Reglamento Nº 139/2014 del MOA, de 23 de diciembre de 2014²⁶ - Reglamento Nº 46/2013 del MOT, de 30 de agosto de 2013²⁷	- Reglamento Nº 58/2015 del MOA, de 25 de noviembre de 2015²⁸ - Reglamento Nº 05/2016 del MOT, de 28 de enero de 2016²⁹	- Reglamento Nº 34/2016 del MOA, de 15 de julio de 2016³⁰ - Reglamento Nº 59/2016 del MOT, de 15 de agosto de 2016³¹

¹⁹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, parte II, inciso iv, cuarto punto. Véase también la primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 136-139.

²⁰ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, parte II, incisos i, punto tercero, y ii, punto tercero. Véase también la primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 132-135.

²¹ En primer lugar, al impugnar las restricciones al transporte de los productos importados, en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil se indica también que esas restricciones están en vigor "al limitar los puertos de entrada en el caso de la carne de pollo y los productos de pollo". En segundo lugar, en la solicitud de establecimiento del Brasil se hace referencia a que el hecho de que Indonesia no haya notificado las leyes y los reglamentos pertinentes constituye una incompatibilidad de Indonesia con las "prescripciones de la OMC en materia de transparencia".

²² En el curso de las actuaciones también se han modificado otros instrumentos jurídicos. En el examen de las diferentes alegaciones se identificarán, según proceda, las modificaciones de esos otros instrumentos.

²³ El Brasil presentó la solicitud de establecimiento de un grupo especial el 15 de octubre de 2015. El Grupo Especial fue establecido el 3 de diciembre de 2015.

²⁴ El Grupo Especial recibió la primera comunicación escrita del Brasil el 22 de abril de 2016. El Grupo Especial recibió la primera comunicación escrita de Indonesia el 10 de junio de 2016.

²⁵ Las segundas comunicaciones escritas de las partes se recibieron el 2 de septiembre de 2016.

²⁶ Véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 58. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 6.

²⁷ Véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 58. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 6.

²⁸ Véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 58. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 6.

²⁹ Véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 58. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 6.

³⁰ Véase la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 32. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 6.

³¹ El Reglamento Nº 37/2016 del MOT, que fue promulgado el 23 de mayo de 2016, modificó el Reglamento Nº 05/2016 del MOT. El 15 de agosto de 2016, el Reglamento Nº 5/2016 del MOT, modificado por

2.9. El Grupo Especial expone en la sección 7.2.4 *infra* el enfoque que ha adoptado con respecto a las modificaciones efectuadas en las distintas series de instrumentos jurídicos.

3 SOLICITUDES DE CONSTATAIONES Y RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LAS PARTES

3.1. El Brasil solicita que el Grupo Especial constate lo siguiente:

- a. la prohibición general impuesta por Indonesia a la importación de carne de pollo y productos de pollo es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura;
- b. la prohibición impuestas por Indonesia a la importación de trozos de pollo y las demás preparaciones y conservas de carne de pollo es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura;
- c. las restricciones impuesta por Indonesia al uso de carne de pollo y productos de pollo importados es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura;
- d. los procedimientos restrictivos para el trámite de licencias de importación impuestos por Indonesia son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación;
- e. las prescripciones restrictivas de Indonesia en materia de transporte para la carne de pollo y los productos de pollo importados impuestas por Indonesia son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura;
- f. las restricciones al uso de carne de pollo y productos de pollo importados impuestas por Indonesia son incompatibles con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994;
- g. la vigilancia y aplicación por Indonesia de las prescripciones en materia de etiquetado halal son incompatibles con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994; y
- h. las demoras indebidas de Indonesia en relación con la aprobación de prescripciones sanitarias son incompatibles con el artículo 8 y el Anexo C del Acuerdo MSF.³²

3.2. Indonesia solicita que el Grupo Especial rechace en su totalidad las alegaciones formuladas por el Brasil en la presente diferencia.³³

4 ARGUMENTOS DE LAS PARTES

4.1. Los argumentos de las partes están reflejados en los resúmenes que proporcionaron al Grupo Especial de conformidad con el párrafo 21 del Procedimiento de trabajo adoptado por este (véanse los anexos B-1 y B-2).

5 ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

5.1. Los argumentos de la Argentina, Australia, el Canadá, los Estados Unidos, el Japón, Noruega, Nueva Zelandia, Paraguay, Qatar y la Unión Europea están reflejados en los resúmenes que presentaron de conformidad con el párrafo 22 del Procedimiento de trabajo adoptado por el Grupo

el Reglamento N° 37/2016 del MOT, fue reemplazado por el Reglamento N° 59/2016 del MOT. Véase la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 6.

³² Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 316. Véase también la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 225.

³³ Primera comunicación escrita de Indonesia párrafo 373. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 178.

Especial (véanse los anexos C-1, C-2, C-3, C-4, C-5, C-6, C-7, C-8, C-9 y C-10). Chile, China, la Federación de Rusia, la India, Omán, la República de Corea, Tailandia, el Taipei Chino y Viet Nam no presentaron argumentos escritos ni orales al Grupo Especial.

6 REEXAMEN INTERMEDIO

6.1 Introducción

6.1. El 15 de marzo de 2017, el Grupo Especial dio traslado de su informe provisional a las partes. El 29 de marzo de 2017, el Brasil e Indonesia presentaron por escrito sendas peticiones para que el Grupo Especial reexaminara algunos aspectos del informe provisional. El 12 de abril de 2017, las partes presentaron observaciones sobre la petición de reexamen de la otra parte. Ninguna de las partes solicitó que se celebrara una reunión de reexamen intermedio.

6.2. De conformidad con el párrafo 3 del artículo 15 del ESD, en la presente sección del informe se expone nuestra respuesta a las peticiones formuladas por las partes en la etapa intermedia de reexamen para que se reexaminen algunos aspectos concretos del informe formuladas. Examinamos a continuación las peticiones de modificaciones sustantivas presentadas por las partes, en orden secuencial. Además del examen de las peticiones sustantivas que figura *infra*, hemos introducido varias mejoras de forma y de redacción en el informe, incluidas, cuando procedía, las sugeridas por las partes.

6.3. La numeración de algunos de los párrafos y notas del informe ha cambiado respecto del informe provisional. El examen que figura a continuación se refiere a la numeración del informe provisional y, cuando esta difiere, se indica la numeración correspondiente del informe.

6.2 Resolución preliminar: La cuestión de si la supuesta prohibición general está comprendida en el mandato del Grupo Especial

6.4. Con respecto al **párrafo 7.33**, Indonesia señala que en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil no se menciona la expresión "no escrita" y por lo tanto solicita al Grupo Especial que haga concordar su descripción de la medida en litigio con la que figura en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil. El Brasil no está de acuerdo con Indonesia y considera que el texto del párrafo 7.33 es adecuado. El Brasil sugiere un texto alternativo en caso de que el Grupo Especial decida modificar este párrafo.

6.5. No consideramos necesario modificar este párrafo como sugiere Indonesia. Somos conscientes del hecho de que en la descripción de la supuesta prohibición general que figura en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil no se incluye la expresión "no escrita". No obstante, entendemos que esa descripción se refiere a una medida no escrita y hallamos confirmación de ello en las comunicaciones presentadas por el Brasil. Este párrafo del informe provisional refleja nuestra conclusión, que se basa en nuestro modo de entender la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil.

6.3 Orden del análisis: La cuestión de si el artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura se excluyen mutuamente

6.6. Con respecto al **párrafo 7.73**, Indonesia solicita al Grupo Especial que suprima la mención que hace a "las excepciones establecidas" al referirse al párrafo 2 del artículo XI del GATT de 1994, porque Indonesia considera que esta mención podría inducir a confusión sobre la naturaleza de dicha disposición. El Brasil no formula observaciones sobre la solicitud de Indonesia.

6.7. Aceptamos la sugerencia de Indonesia, porque coincidimos con Indonesia en que la expresión "las excepciones establecidas" puede inducir a confusión.

6.4 Medida individual 1: Prescripción relativa a la lista positiva

6.8. El Brasil solicita al Grupo Especial que complemente la primera frase del **párrafo 7.149** para reflejar con más exactitud la sugerencia del Brasil de una medida alternativa menos restrictiva del comercio. Indonesia no formula observaciones sobre la solicitud del Brasil.

6.9. No consideramos necesario modificar este párrafo como sugiere el Brasil. El texto que el Brasil nos pide que añadamos no figura en las secciones pertinentes de las comunicaciones presentadas por el Brasil a que se hace referencia en la nota de este párrafo del informe provisional. Además, en nuestra opinión, el contexto que ofrecen los párrafos precedentes hace innecesaria esta adición.

6.10. Con respecto al **párrafo 7.152**, el Brasil solicita al Grupo Especial que complemente este párrafo para aclarar que la certificación no se aplica a productos cuya importación esté prohibida en virtud de la prescripción relativa a la lista positiva. Indonesia no formula observaciones sobre la solicitud del Brasil.

6.11. No consideramos necesario modificar este párrafo como sugiere el Brasil. El Brasil nos pide que complementemos esta frase con un argumento que se desarrolla en el párrafo siguiente del informe provisional.³⁴ En nuestra opinión, esta adición alteraría la forma en que presentamos la cuestión que nos ha sido sometida.

6.5 Medida individual 2: Prescripción relativa al uso previsto

6.12. Con respecto al **párrafo 7.207**, el Brasil considera que en el informe provisional se caracteriza erróneamente su argumento y solicita al Grupo Especial que cite directamente las comunicaciones presentadas por el Brasil donde se afirma que "desde la perspectiva de la salud pública, el pollo congelado es mucho más inocuo que el pollo fresco porque se considera que la congelación es un método de conservación que impide la proliferación de bacterias y retrasa las actividades metabólicas". Indonesia solicita al Grupo Especial que no acepte la modificación que propone el Brasil. Indonesia considera que el argumento del Brasil no aborda la preocupación principal de Indonesia y que, por lo tanto, no es pertinente.

6.13. Hemos introducido modificaciones en el párrafo 7.207 para resumir mejor el argumento del Brasil. No obstante, no hemos incluido la cita solicitada porque consideramos que el argumento del Brasil se describe con más detalle en el párrafo 7.211, que refleja también la declaración del Brasil que figura *supra*.³⁵ Además, hemos reducido ligeramente la descripción del argumento formulado por Indonesia porque consideramos que ese argumento ya se describe con más detalle en el párrafo 7.210.³⁶

6.14. El Brasil solicita al Grupo Especial que reformule el argumento de Indonesia que figura en el **párrafo 7.210**, ya que, según afirma, el texto no refleja debidamente las pruebas presentadas por Indonesia, que únicamente se refieren a la recongelación. Indonesia considera que las sugerencias del Brasil carecen de fundamento y no deben aceptarse. Indonesia aduce que las pruebas son pertinentes para los argumentos que formuló tanto sobre la descongelación como sobre la recongelación. Indonesia menciona también otras pruebas que considera pertinentes y sugiere que se incluya una referencia a ellas en el párrafo 7.210.

6.15. Hemos introducido modificaciones en el párrafo 7.210 para reflejar mejor el argumento de Indonesia y las pruebas que ha presentado. No obstante, no estamos de acuerdo con la sugerencia específica del Brasil por los motivos siguientes. Primero, discrepamos de la afirmación del Brasil de que el argumento de Indonesia trate solo de la recongelación. Si bien en la primera comunicación escrita de Indonesia puede haberse hecho más hincapié en la cuestión de la recongelación, sus comunicaciones posteriores se centran claramente en la cuestión de la descongelación inadecuada (antes de la recongelación).³⁷ Por lo tanto, la sugerencia específica del Brasil constituiría una

³⁴ Véase el párrafo 7.153 *infra*, donde explicamos que "[c]omo se indica más arriba, los trozos de pollo que no se pueden importar en Indonesia no necesitan certificación ni tienen que ser rastreados. Un producto no puede estar certificado y prohibido al mismo tiempo. Por lo tanto, en lo que respecta a los productos prohibidos objeto de la medida en litigio, la certificación es una medida nueva, no una medida que ya existía como parte de una política global".

³⁵ Véase el párrafo 7.211 *infra*, donde afirmamos que "[d]estaca los beneficios de la congelación de la carne en términos de inocuidad de los alimentos y sostiene que 'el proceso de congelación a que está sometido el pollo importado [...] puede garantizar que la carne permanezca fresca durante un período más prolongado que la carne que nunca ha sido congelada'" (no se reproducen las notas de pie de página).

³⁶ También hemos introducido cambios en el párrafo 7.210 *infra*.

³⁷ Véase, por ejemplo, la declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 66. Véase también el párrafo 7.213 *infra*, donde abordamos la relación que guardan entre sí estas dos cuestiones.

descripción inexacta de los argumentos de Indonesia. Segundo, hay una diferencia entre el argumento que formula una parte y las pruebas que presenta. Aun en el caso de que un argumento de una parte no esté sustentado por pruebas, sería incorrecto que un grupo especial indicara que la parte no formuló dicho argumento.³⁸ En el párrafo 7.210 del informe provisional, primero se describe el argumento de Indonesia y, a continuación, se enumeran las pruebas presentadas por Indonesia. (Como pide Indonesia, hemos reflejado en ese párrafo de una manera más exhaustiva las pruebas pertinentes presentadas por Indonesia). El párrafo 7.213 constituye la evaluación realizada por el Grupo Especial de las pruebas pertinentes, incluidas las que el propio Brasil ha presentado. Abordamos las observaciones formuladas por las partes acerca de esa evaluación *infra*.

6.16. Con respecto a los **párrafos 7.213, 7.214 y 7.215**, el Brasil esencialmente discrepa de la evaluación que hace el Grupo Especial de las pruebas presentadas por el Brasil y solicita al Grupo Especial que reconsidere esa evaluación. A juicio del Brasil, debería haberse conferido un mayor grado de fiabilidad a la nota de investigación de Ingham *et al.* presentada por el Brasil que a las pruebas presentadas por Indonesia consistentes en orientaciones y directrices gubernamentales. En apoyo de su argumento, el Brasil remite a la jurisprudencia establecida por el Órgano de Apelación en *CE - Hormonas* con respecto a las opiniones discrepantes. Indonesia considera que la solicitud del Brasil carece de fundamento. Indonesia (aquí y en sus observaciones sobre el párrafo 7.210) ofrece su propio punto de vista sobre cómo evaluar las pruebas. Además, Indonesia considera que la referencia que hace el Brasil al asunto *CE - Hormonas* está fuera de lugar.

6.17. Hemos introducido algunas modificaciones en los párrafos 7.213 y 7.214 para aclarar nuestro razonamiento a la luz de las observaciones formuladas por las partes. No obstante, rechazamos la solicitud del Brasil por los siguientes motivos. Primero, nuestra constatación de que el argumento de Indonesia sobre la existencia de un riesgo para la salud está respaldado por pruebas se basa en un análisis de todas las pruebas tomadas en conjunto, incluidas, lo cual es importante, las pruebas presentadas por el propio Brasil.³⁹ El Brasil está en lo cierto al señalar que la prueba documental IDN-56 no es directamente pertinente, como afirmamos en el párrafo 7.213. Hemos añadido una observación similar en el párrafo 7.213 en relación con la Prueba documental IDN-64. No obstante, si bien es cierto que Indonesia no ha presentado artículos científicos que demuestren directamente el riesgo al que hace referencia, sin embargo, ha presentado pruebas que se refieren a la existencia de ese riesgo, incluido el asesoramiento de expertos de una fuente gubernamental. Estas pruebas están corroboradas por las propias pruebas científicas del Brasil. Consideramos que a los efectos de probar el supuesto riesgo en el marco del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994, estas pruebas, tomadas en conjunto, bastan para apoyar la defensa de Indonesia.⁴⁰ Además, opinamos, al igual que Indonesia, que la lectura que hace el Brasil del asunto *CE - Hormonas* está fuera de lugar. Entendemos que esta jurisprudencia indica que un Miembro puede basar su medida en pruebas científicamente sólidas, con independencia de si esas pruebas representan una opinión científica principal o una opinión discrepante/minoritaria. Contrariamente a lo que el Brasil infiere, esa jurisprudencia, en este caso, favorece a Indonesia y no al Brasil, puesto que es la medida de Indonesia la que está en litigio y no la del Brasil. Así pues, la nota de investigación de Ingham *et al.*, aunque es científicamente sólida, no puede "anular" (por utilizar las palabras del Brasil) la opinión principal en la que se basa Indonesia.

6.18. El Brasil nos pide que traslademos el contenido de la **nota 343** al texto principal, en un párrafo nuevo, justo a continuación del **párrafo 7.226**. Indonesia no formula observaciones sobre la solicitud del Brasil.

6.19. Rechazamos la solicitud del Brasil porque consideramos que la cuestión abordada en la nota 343 no se desarrolló suficientemente para incorporarla debidamente en el análisis de la necesidad. En nuestra opinión, insertar el texto en el lugar que indicaba el Brasil alteraría el flujo del análisis, lo que podría confundir al lector. Señalamos que el derecho del Brasil de cuestionar nuestras declaraciones no se ve afectado por la ubicación de esa declaración en una nota o en el texto principal.

³⁸ En un caso así, un grupo especial tendría que indicar en su informe que el argumento se formuló, pero no se fundamentó.

³⁹ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Salvaguardia sobre productos lácteos*, párrafo 137.

⁴⁰ La cuestión de si hubiera sido suficiente a los efectos de la refutación, por ejemplo, una alegación al amparo del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo MSF, puede dejarse abierta, ya que el Brasil decidió no mantener sus alegaciones en relación con el Acuerdo MSF, véase también la nota 318 *infra*.

6.20. El Brasil disiente del texto del **párrafo 7.230** en el que se indica que el Brasil no explicó en detalle las medidas alternativas menos restrictivas del comercio que proponía y, por consiguiente, propone suprimirlo. Indonesia considera que la solicitud del Brasil carece de fundamento, porque el Brasil no ha desarrollado las medidas alternativas menos restrictivas del comercio que ha propuesto. Por consiguiente, Indonesia solicita al Grupo Especial que no acepte la sugerencia del Brasil y mantenga el texto inicial del párrafo 7.230.

6.21. Hemos introducido las modificaciones propuestas por el Brasil, pero también hemos introducido texto adicional del párrafo 7.230. Observamos que el párrafo en cuestión contiene una descripción de los argumentos del Brasil, mientras que en párrafos subsiguientes figura nuestro análisis de esos argumentos. Nuestra opinión de que el Brasil no ha descrito suficientemente las medidas alternativas que propuso se expone en esos párrafos. El hecho de suprimir el texto correspondiente del párrafo 7.230, por consiguiente, no modifica nuestra evaluación ni repercute en ella. No obstante, observamos que la descripción que figuraba en el párrafo 7.230 era inexacta toda vez que se refería a un argumento que el Brasil realizó específicamente en el contexto del apartado d) del artículo XX, en lugar de en el marco del apartado b) del artículo XX. Por lo tanto, suprimimos ese argumento.

6.22. El Brasil solicita modificaciones específicas en el **párrafo 7.235** que reflejen su discrepancia con la interpretación que hace el Grupo Especial de que la preocupación principal de Indonesia es la descongelación de pollo congelado a temperaturas tropicales. Indonesia solicita al Grupo Especial que no acepte la sugerencia del Brasil porque, en su opinión, los argumentos y las pruebas de Indonesia abordan otras cuestiones además de la recongelación de carne descongelada.

6.23. Rechazamos la solicitud del Brasil porque no vemos ningún motivo para modificar nuestra interpretación, como hemos explicado *supra*, de que la preocupación principal de Indonesia es la descongelación de pollo congelado a temperaturas tropicales.⁴¹

6.24. La solicitud del Brasil en lo que respecta a los **párrafos 7.236 y 7.237** es doble. Primero, el Brasil, remitiéndose a sus observaciones anteriores relativas a sus argumentos sobre las medidas alternativas menos restrictivas del comercio, solicita que se suprima la primera frase del párrafo 7.236. Segundo, el Brasil solicita que el Grupo Especial "reconsidere" esta sección del informe en lo que respecta a la prescripción de almacenamiento frigorífico para que refleje mejor el argumento del Brasil. El Brasil afirma que "contrariamente a lo que indicó el Grupo Especial, nunca adujo que el requisito [de almacenamiento frigorífico] no sería una alternativa a la prescripción relativa al uso previsto menos restrictiva del comercio". Además, el Brasil afirma que "se desprendía claramente de los análisis y las pruebas obrantes en el expediente que el hecho de disponer o no disponer de instalaciones de almacenamiento frigorífico no era una cuestión subyacente a la restricción del uso previsto". Por último, el Brasil afirma que "la referencia al almacenamiento frigorífico en relación con la prescripción relativa al uso previsto no se introdujo hasta después de la primera reunión celebrada con el Grupo Especial, cuando el Brasil ya había presentado sus argumentos ...". Indonesia solicita al Grupo Especial que no acepte la sugerencia del Brasil porque, en su opinión, carece de fundamento. En particular, Indonesia considera que la afirmación del Brasil de que la prescripción de almacenamiento frigorífico no guardaba relación con la prescripción relativa al uso previsto es incorrecta. Indonesia considera además que se refirió al almacenamiento frigorífico como parte de la prescripción relativa al uso previsto en su primera comunicación escrita. Indonesia además remite a sus observaciones sobre los párrafos 7.230-7.239, relativos a las medidas alternativas menos restrictivas del comercio propuestas por el Brasil.

6.25. Rechazamos la solicitud del Brasil por los motivos siguientes. Primero, no vemos ningún motivo para modificar la primera frase del párrafo 7.236, que contiene la conclusión de nuestro análisis de las medidas menos restrictivas del comercio propuestas por el Brasil, que, como se ha indicado *supra*, no consideramos necesario modificar. Segundo, en cuanto a la prescripción de almacenamiento frigorífico, no podemos encontrar en las comunicaciones del Brasil que el Brasil considerara la prescripción de almacenamiento frigorífico como una alternativa menos restrictiva del comercio. Es posible que, como alega, el Brasil no haya aducido nunca que la prescripción de almacenamiento frigorífico *no sería* una alternativa menos restrictiva del comercio a la prescripción relativa al uso previsto; no obstante, tampoco adujo nunca que lo *sería*. Al mismo tiempo,

⁴¹ Véase también el párrafo 6.15 *supra*.

contrariamente a lo que afirma el Brasil, Indonesia hizo referencia a la necesidad de almacenamiento frigorífico ya en su primera comunicación escrita.⁴² El Brasil, por lo tanto, podía haber utilizado el argumento de Indonesia y haber señalado el almacenamiento frigorífico como una alternativa menos restrictiva del comercio, pero optó por no hacerlo. A fin de reflejar mejor nuestra interpretación de los argumentos del Brasil, hemos modificado ligeramente el párrafo 7.236.

6.26. Indonesia solicita al Grupo Especial que suprima las dos últimas frases del **párrafo 7.238**. Indonesia sostiene que hay una contradicción entre rechazar la medida propuesta por el Brasil de "normas reguladoras de la descongelación del pollo congelado" y hacer referencia de nuevo a esas mismas normas en el sentido de que posiblemente comprendan una prescripción de almacenamiento frigorífico. El Brasil discrepa de esta solicitud y afirma que nunca adujo que la prescripción de almacenamiento frigorífico no sería una alternativa a la prescripción relativa al uso previsto menos restrictiva del comercio. Además, el Brasil reitera que no entendía que la preocupación por un almacenamiento adecuado guardara relación con la prescripción relativa al uso previsto.

6.27. Aceptamos la solicitud de Indonesia y, por consiguiente, hemos suprimido las dos últimas frases del párrafo 7.238. Reconocemos que la prohibición de dejar descongelar la carne de pollo congelada, que se desprende de una prescripción de almacenamiento frigorífico, puede considerarse exactamente lo contrario de una norma relativa a la descongelación, en cuyo caso, sería contradictorio considerar que unas normas relativas a la descongelación adecuada podrían comprender una prescripción de almacenamiento frigorífico.

6.28. El Brasil solicita al Grupo Especial que modifique el **párrafo 7.256** para reflejar mejor el argumento del Brasil relativo a la información al consumidor como una alternativa menos restrictiva del comercio y explicar mejor por qué el Grupo Especial consideró que no es una alternativa menos restrictiva del comercio. Indonesia solicita al Grupo Especial que no acepte la sugerencia del Brasil, que considera carente de fundamento. Indonesia considera además que la "alternativa" del Brasil no aborda el objetivo de Indonesia de proteger a los consumidores de prácticas que puedan inducir a error.

6.29. Aceptamos la solicitud del Brasil y hemos introducido las modificaciones pertinentes.

6.30. El Brasil solicita modificaciones en el **párrafo 7.313**. Las modificaciones que sugiere reflejan su desacuerdo con la interpretación del Grupo Especial según la cual la preocupación principal de Indonesia es la descongelación de pollo congelado a temperaturas tropicales más que la recongelación. Indonesia solicita al Grupo Especial que no acepte la sugerencia del Brasil, haciendo hincapié en que los argumentos y las pruebas de Indonesia abordan tanto la recongelación como la descongelación de carne.

6.31. Rechazamos la solicitud del Brasil porque, como ya hemos indicado en los párrafos 6.15 y 6.23, no vemos ningún motivo para modificar nuestra interpretación de que la preocupación principal de Indonesia es la descongelación de pollo congelado a temperaturas tropicales.

6.32. El Brasil propone modificaciones específicas para el **párrafo 7.317** y solicita también al Grupo Especial que introduzca otras modificaciones según proceda. Más específicamente, el Brasil considera que aportó pruebas suficientes que respaldan que el pollo descongelado es más inocuo que el pollo fresco expuesto al aire libre. El Brasil sugiere, por lo tanto, modificaciones específicas para reflejar esta opinión. Además, el Brasil solicita al Grupo Especial que explique por qué consideró que las pruebas que tenía ante sí llevan a constatar que hay diferencias en los riesgos para la salud que entrañan el pollo previamente congelado en descongelación y el pollo fresco que podrían justificar diferencias de trato. Indonesia solicita al Grupo Especial que no acepte la solicitud del Brasil que, en su opinión, carece de fundamento. En particular, Indonesia considera que no ha discutido que la congelación se utilice como una medida de control basada en la peligrosidad; no obstante, en opinión de Indonesia, esto no aborda los riesgos que preocupan a Indonesia.

⁴² Véanse la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 191; la declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 64 y 66; y la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 138 y 139.

6.33. Rechazamos la solicitud del Brasil porque no vemos ningún motivo para modificar nuestra evaluación. La referencia que hace el Brasil a la directriz del *Codex* para el control del *Campylobacter* en la carne de pollo (*Codex* CAC/GL 78-2011) en su respuesta a la pregunta 90 del Grupo Especial no aborda los riesgos para la salud que entraña dejar el pollo fresco expuesto a temperaturas exteriores ni los riesgos relacionados con esta práctica. Por consiguiente, nos abstenemos de modificar este párrafo como sugiere el Brasil.

6.34. El Brasil solicita al Grupo Especial que modifique los **párrafos 7.318 y 7.320** para reflejar mejor los argumentos del Brasil sobre la similitud del pollo descongelado y el fresco. En este contexto, el Brasil también hace referencia al análisis del Grupo Especial sobre los gustos del consumidor con respecto a la cuestión de la inocuidad de los alimentos y señala que Indonesia no formuló ningún argumento a este efecto. Indonesia considera que la solicitud del Brasil carece de fundamento y solicita al Grupo Especial que la rechace.

6.35. Hemos introducido modificaciones en el párrafo 7.318 para atender la solicitud del Brasil.

6.6 Medida individual 5: Prescripciones en materia de etiquetado halal

6.36. Con respecto al **párrafo 7.532**, Indonesia solicita al Grupo Especial que introduzca modificaciones para reflejar mejor los argumentos de Indonesia sobre por qué realiza una evaluación holística del cumplimiento por los exportadores de las prescripciones sanitarias y las prescripciones halal. El Brasil se opone a la solicitud de Indonesia y señala que, con independencia del derecho de Indonesia de adoptar sus propias prescripciones halal, está establecido que la verificación de las prescripciones sanitarias comprende exclusivamente cuestiones relacionadas con medidas sanitarias y fitosanitarias.

6.37. Aceptamos la solicitud de Indonesia y hemos modificado el párrafo 7.532 (párrafo 7.533 en el informe) en consecuencia. Contrariamente a lo que el Brasil parece inferir, consideramos que la solicitud de Indonesia no afecta al resultado del análisis del Grupo Especial; más bien, aclara los argumentos formulados por Indonesia que ha abordado el Grupo Especial.

6.7 Medida individual 6: Prescripción en materia de transporte

6.38. Con respecto al **párrafo 7.598**, el Brasil solicita al Grupo Especial que incluya en el punto g) de la sección 8 (conclusiones y recomendaciones) del informe provisional la interpretación del Grupo Especial de que la prescripción de transporte directo plasmada en el artículo 19(a) del Reglamento N° 34/2016 del MOA incluye el transbordo, o que haga una referencia específica a ello. En opinión de Indonesia, no es necesario que el Grupo Especial haga una referencia al transbordo en sus constataciones formuladas en el punto g) porque esta constatación se refiere específicamente a la prescripción de transporte directo impugnada en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil.

6.39. No consideramos necesario reflejar esta constatación en la sección 8 (conclusiones y recomendaciones) del informe. Como señala el Brasil, la constatación fáctica del Grupo Especial de que la prescripción en materia de transporte plasmada en el artículo 19(a) del Reglamento N° 34/2016 del MOA permite el tránsito (incluido el transbordo) se encuentra en el párrafo 7.598 del informe provisional (párrafo 7.599 del informe). Observamos que esta constatación es una de dos constataciones intermedias que llevan a la constatación y conclusión general que figura en la sección 8. En nuestra opinión, no es necesario que la sección 8 incluya todas las constataciones detalladas e intermedias que hemos formulado en el curso de nuestro análisis, en particular las que no guardan ninguna relación con la aplicación de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Además, en nuestra opinión, el valor jurídico de una constatación formulada por el Grupo Especial no se define por si figura en la sección 7 (constataciones) o en la sección 8 (conclusiones y recomendaciones) del informe.

6.8 Alegaciones relativas a la supuesta prohibición general

6.40. Indonesia solicita al Grupo Especial que añada una frase al final del **párrafo 7.620**, para reflejar mejor la caracterización que hizo el Brasil durante la primera reunión de la supuesta prohibición general como "comportamiento constante" de "aplicación general y sistemática". Indonesia hace referencia a la constatación formulada por el Órgano de Apelación en el asunto

Argentina - Medidas relativas a la importación de que los elementos constitutivos que se deben demostrar con pruebas y argumentos para probar la existencia de una medida impugnada estarán informados por la manera en que haya descrito o caracterizado el reclamante dicha medida. El Brasil se opone a la solicitud de Indonesia porque considera que induce a error. El Brasil señala que su referencia a "comportamiento constante" o a "aplicación general y prospectiva" en la primera reunión del Grupo Especial solo servía para dejar constancia de los posibles instrumentos analíticos de que dispone el Grupo Especial en la jurisprudencia de la OMC para determinar la existencia de una medida no escrita.

6.41. No consideramos necesario modificar este párrafo como sugiere Indonesia. No obstante, a la luz de las observaciones formuladas por las partes, hemos modificado el párrafo 7.620 (párrafo 7.621 en el informe) para reflejar mejor los argumentos del Brasil. El Brasil ha descrito el contenido y el alcance de la supuesta prohibición general en varias secciones de sus comunicaciones. En particular, en el párrafo 172 de su primera comunicación escrita, el Brasil hizo una descripción de la naturaleza de la supuesta prohibición general. En esa descripción, el Brasil no se refirió a la medida como un "comportamiento constante" de "aplicación general y sistemática". Indonesia se refiere a una declaración formulada por el Brasil en respuesta a unas preguntas planteadas por el Grupo Especial durante la primera reunión sustantiva. Después de la primera reunión, el Grupo Especial envió a ambas partes preguntas por escrito, que incluían preguntas similares a las que había formulado durante la reunión. Una de estas preguntas es la pregunta 5 c) del Grupo Especial. Como señala Indonesia, en su respuesta a esta pregunta, el Brasil respondió que el hecho de caracterizar la medida de una forma determinada no cambia la naturaleza de la propia medida ni el umbral probatorio necesario para demostrar su existencia. Este punto se refleja ahora también en el resumen de los argumentos del Brasil. Tenemos presente la constatación del Órgano de Apelación a que hace referencia Indonesia y analizamos específicamente su repercusión en la sección 7.10.4.3 del informe.

6.42. Indonesia solicita al Grupo Especial que añada una nota en el **párrafo 7.656** para reflejar mejor la posición de Indonesia de que las demoras en la aprobación del certificado sanitario veterinario se debe a las acciones de los exportadores brasileños. El Brasil considera que el Grupo Especial no debe tener en cuenta esta solicitud porque este párrafo no trata de la cuestión de la atribución de cualesquiera demoras en la aprobación de los certificados sanitarios veterinarios, sino más bien de la cuestión de la atribución de la medida no escrita.

6.43. Aceptamos la solicitud de Indonesia y hemos añadido la nota 848 en el párrafo 7.656 (párrafo 7.657 del informe). Reconocemos que Indonesia planteó una objeción con respecto a la atribución de las demoras en la aprobación del certificado veterinario a las autoridades indonesias. En la medida en que el Brasil incluyó las demoras indebidas como medida constitutiva de la supuesta prohibición general, consideramos que el argumento de Indonesia es pertinente en esta sección.

6.44. Con respecto a los **párrafos 7.658 y 7.659**: el Brasil solicita al Grupo Especial que modifique esos párrafos para reflejar mejor los argumentos del Brasil. El Brasil considera que el Grupo Especial no reflejó los argumentos del Brasil sobre los efectos en el comercio de la medida global de Indonesia. El Brasil señala además que ha aportado pruebas suficientes de la existencia de la relación causal entre la ausencia de importaciones de pollo y la legislación indonesia aplicable a las importaciones de carne de pollo y productos de pollo desde 2009 (haciendo referencia a las pruebas documentales BRA-09, BRA-08 y BRA-10). Indonesia solicita al Grupo Especial que no acepte la solicitud del Brasil. Indonesia considera que la solicitud del Brasil se basa en sus presunciones erróneas y en una evidente incompreensión del razonamiento del Grupo Especial. Además, Indonesia considera que la solicitud del Brasil de modificar estos párrafos es imprecisa.

6.45. No consideramos necesario modificar estos párrafos como sugiere el Brasil. En la sección 7.10.3 del informe, el Grupo Especial resumió los argumentos formulados por el Brasil e hizo referencia a las pruebas pertinentes aportadas por el Brasil en apoyo de sus alegaciones contra la supuesta prohibición general. Los párrafos a que hace referencia el Brasil forman parte de la sección 10.4 (Evaluación realizada por el Grupo Especial), en la que el Grupo Especial analiza cada uno de los argumentos que planteó el Brasil en apoyo de la existencia de la supuesta prohibición general. Estos dos párrafos abordan, específicamente, la cuestión de si los datos comerciales presentados por el Brasil prueban la existencia de la medida. En este sentido, consideramos que en estos párrafos no se abordan los argumentos del Brasil. Más bien, se expone la evaluación del Grupo Especial sobre los argumentos que ha resumido en una sección anterior

del informe. Por consiguiente, consideramos que no es necesario modificar los párrafos que menciona el Brasil. Además, consideramos que los argumentos adicionales planteados por el Brasil respecto de la demostración de la relación causal entre la ausencia de importaciones de pollo y la legislación indonesia aplicable a las importaciones de carne de pollo y productos de pollo desde 2009 se abordan en el resto de la sección 10.4.

6.46. Con respecto a los **párrafos 7.670 y 7.686**: el Brasil solicita al Grupo Especial que modifique estos párrafos para reflejar mejor los argumentos del Brasil. El Brasil señala que nunca sugirió que mientras no pudiera importarse carne de pollo y productos de pollo en Indonesia estaría vigente la medida no escrita. El Brasil hace hincapié en que más bien estaba preocupado por la conexión de la serie de medidas individuales que actúan conjuntamente para prohibir importaciones de pollo procedentes del Brasil. Indonesia solicita al Grupo Especial que no acepte la solicitud del Brasil. Como cuestión preliminar, Indonesia considera que la solicitud del Brasil de que se reexaminen estos párrafos es muy confusa. Además, Indonesia considera que, a la luz de las comunicaciones presentadas por el Brasil a lo largo del procedimiento, el Grupo Especial no caracterizó erróneamente los argumentos del Brasil.

6.47. No consideramos necesario modificar estos párrafos como sugiere el Brasil. En la sección 7.10.3.3, el Grupo Especial expuso los argumentos del Brasil con respecto a la distinción entre las medidas individuales que constituyen la supuesta prohibición general y la supuesta prohibición general propiamente dicha. Sobre la base de su interpretación de estos argumentos, el Grupo Especial elaboró su evaluación en la sección 7.10.4. En opinión del Grupo Especial, la forma en que el Grupo Especial formuló su interpretación de los argumentos del Brasil a los efectos de su evaluación, en los párrafos 7.670 y 7.686, se corresponde con los argumentos que el Brasil planteó en sus comunicaciones a lo largo del presente procedimiento.

6.9 Conclusiones y recomendaciones

6.48. Indonesia solicita al Grupo Especial que incluya en su lista de conclusiones y recomendaciones sus constataciones de que el Grupo Especial no tiene competencia para pronunciarse sobre las alegaciones formuladas por el Brasil con respecto a determinadas medidas. El Brasil no formula observaciones sobre la solicitud de Indonesia.

6.49. No consideramos necesario aceptar la solicitud de Indonesia. Análogamente a lo que hemos indicado en el párrafo 6.39 *supra*, consideramos que no es necesario incluir todas las constataciones sobre la competencia en la sección del informe relativa a las conclusiones y recomendaciones.

7 CONSTATAIONES

7.1. Antes de examinar las alegaciones del Brasil, como cuestión preliminar, exponemos primero dos resoluciones de interés que hemos formulado al principio de las actuaciones.

7.1 Cuestiones preliminares

7.1.1 Solicitudes de asociación a las actuaciones del Grupo Especial en calidad de terceros presentadas después del plazo de 10 días

7.2. Como se describe en la sección 1.2 *supra*, Omán y Qatar solicitaron ser asociados a las presentes actuaciones en calidad de terceros más de tres meses después de que se estableciera el Grupo Especial (véase el párrafo 1.7 *supra*). Ninguno de los dos Miembros dio una explicación del momento elegido para presentar su solicitud.

7.3. Después de consultar con las partes, el Grupo Especial decidió aceptar las solicitudes. La decisión del Grupo Especial, que se comunicó a Omán y Qatar, así como a las partes y los demás terceros, se expone a continuación:

Omán y Qatar se dirigieron respectivamente al Presidente del OSD el 28 de abril y el 23 de mayo de 2016 solicitando participar como terceros en la diferencia DS484. Las solicitudes se presentaron más de tres meses después del establecimiento del Grupo Especial. Ninguno de los dos Miembros explicó el momento elegido para

presentar su solicitud. El 25 de mayo de 2016, el Grupo Especial consultó a las partes. El Brasil consideró que no se debía aceptar ninguna de las solicitudes. Indonesia no formuló objeciones a las solicitudes.

El Grupo Especial observa que el artículo 10 del ESD guarda silencio sobre cuándo deben notificar los Miembros su interés en participar en una diferencia como terceros y recuerda la declaración que hizo el Órgano de Apelación en *CE - Hormonas* de que "el ESD deja a los grupos especiales un margen de discreción para ocuparse, siempre con sujeción al debido proceso legal, de situaciones concretas que pueden surgir en un determinado caso y que no están reguladas explícitamente".⁴³

Al hacer uso de su discrecionalidad, el Grupo Especial ha tenido en cuenta lo siguiente. En primer lugar, el Grupo Especial recuerda que, una vez que se ha establecido un grupo especial, el Presidente del OSD invita a las delegaciones que deseen reservarse su derecho como tercero a que lo manifiesten, después de lo cual el Presidente lee en voz alta los nombres de los Miembros que hayan indicado ese interés. A continuación el Presidente declara lo siguiente:

Los Miembros que han reservado sus derechos como terceros manifestándolo no necesitan enviar ninguna confirmación por escrito a la Secretaría. Las demás delegaciones que deseen reservar sus derechos como terceros deberán hacerlo mediante una comunicación por escrito dentro de los 10 días siguientes a la reunión.

Este enfoque, que se elaboró en el GATT, lo han seguido los más de 230 grupos especiales establecidos por el OSD desde 1995.⁴⁴

En segundo lugar, en 10 casos hasta la fecha los grupos especiales han aceptado solicitudes que se presentaron después del plazo de 10 días.⁴⁵ Al actuar así, estos Grupos Especiales consideraron si la aceptación de la solicitud obstaculizaría la composición del grupo especial y si se vería dificultado el procedimiento o afectado el derecho a las debidas garantías procesales. En esos casos las solicitudes de participación en calidad de tercero se presentaron antes o poco después de la composición del grupo especial.⁴⁶

En tercer lugar, el Grupo Especial observa que Omán y Qatar son países en desarrollo con muy poca experiencia en casos de solución de diferencias.

El Grupo Especial señala que la aceptación de las solicitudes de Qatar y Omán no tendrá consecuencias para la composición del Grupo Especial ya que no hay ningún nacional de esos Miembros en el Grupo Especial. Además, las solicitudes, aunque se hayan presentado bastante tarde en el procedimiento, todavía permiten a Omán y Qatar participar de acuerdo con el calendario adoptado por el Grupo Especial, en especial el plazo para las comunicaciones de los terceros (17 de junio de 2016) y la

⁴³ (nota del original) Informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, nota 138 del párrafo 152.

⁴⁴ (nota del original) Véase el acta del Consejo del GATT de 21 de junio de 1994, C/M/273 y WT/DSB/M/101. El Grupo Especial observa también que en las negociaciones en curso sobre el ESD se está examinando una propuesta para incluir la norma del plazo de 10 días para el aviso en el texto del párrafo 2 del artículo 10 del ESD. Véanse los documentos de la OMC, TN/DS/25 página A-8; y TN/DS/27, párrafo 3.16.

⁴⁵ (nota del original) En algunas de esas diferencias las notificaciones de los terceros se presentaron después del establecimiento del grupo especial pero antes de su composición. Véanse los informes de los Grupos Especiales, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar*, párrafos 2.1-2.4, y *Perú - Productos agropecuarios*, nota 6 del párrafo 1.6. Véanse también las Notas de la Secretaría WT/DS431/7 en *China - Tierras raras* y WT/DS267/15 en *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*. En otras diferencias las notificaciones de los terceros se presentaron después de la composición del grupo especial. Véanse los informes de los Grupos Especiales *Turquía - Arroz*, párrafos 6.1-6.2; *Estados Unidos - Camarones (Tailandia)*, nota 4 del párrafo 1.9; *CE - Productos de tecnología de la información*, párrafos 7.73-7.75; *China - Servicios de pago electrónico*, nota 7 del párrafo 1.4; y *CE - Productos derivados de las focas*, nota 13 del párrafo 1.10. Véase también *China - Tubos de altas prestaciones (UE)*, nota de la Secretaría sobre la constitución del Grupo Especial, WT/DS460/5/Rev.1, párrafo 4.

⁴⁶ (nota del original) Hasta el momento la presentación más tardía después de la composición fue de 15 días. Véase el informe del Grupo Especial, *Turquía - Arroz* párrafos 6.1-6.2.

reunión del Grupo Especial con los terceros (14 de julio de 2016). Por tanto, la aceptación de las solicitudes no afecta al desarrollo de las actuaciones.

Por último, el Grupo Especial señala que el Brasil indicó entre otras cosas que se debían denegar las solicitudes porque "ya había presentado su primera comunicación escrita" y "considera que parecería inadecuado permitir nuevos terceros en esta etapa". El Grupo Especial observa que el Brasil no alegó ni explicó que la participación de Qatar y Omán afectaría a su derecho a las debidas garantías procesales. Además, el Brasil no pidió que se diera carácter confidencial a la información que presentó en su primera comunicación escrita ni indicó de ningún otro modo la necesidad de limitar el acceso de los terceros a esa información. En consecuencia, la primera comunicación escrita del Brasil se envió a los terceros sin ninguna limitación. El Grupo Especial observa además que el Brasil tendrá la posibilidad de formular observaciones sobre las opiniones que puedan presentar Omán y Qatar en calidad de terceros. El Grupo Especial no considera por tanto que la aceptación de las solicitudes de Omán y Qatar afecte a las debidas garantías procesales de las partes ni de los terceros en las presentes actuaciones.

Sobre la base de las consideraciones anteriores, el Grupo Especial acepta las solicitudes de participación como terceros presentadas por Omán y Qatar. La aceptación está sujeta a que se mantenga el calendario adoptado por el Grupo Especial para la participación de los terceros. El Grupo Especial es consciente de que, como indica el Brasil, nunca se ha presentado tan tarde como en las presentes actuaciones una solicitud de participación en calidad de tercero. Con la aceptación de esas solicitudes se reconoce la experiencia limitada de los Miembros que las han presentado, pero no se debe considerar como un incentivo a otros Miembros para no tener en cuenta la arraigada norma de indicar el interés como tercero en la reunión del OSD en que se establezca el grupo especial o dentro de los 10 días siguientes.

7.1.2 Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia

7.4. Como se describe en la sección 1.3.2 *supra*, Indonesia presentó junto con su primera comunicación escrita una solicitud de resolución preliminar con respecto a determinados supuestos defectos en la solicitud de establecimiento del grupo especial y supuestas incoherencias entre el alcance de esa solicitud y la primera comunicación escrita del Brasil. El 19 de julio de 2016, el Grupo Especial comunicó sus conclusiones. En esta sección se describen la solicitud de Indonesia y la resolución del Grupo Especial.

7.1.2.1 Solicitud de Indonesia

7.5. Indonesia solicitó al Grupo Especial que constara lo siguiente:

- a. la supuesta prohibición general/medida general no está debidamente comprendida en el mandato del Grupo Especial;
- b. la impugnación por el Brasil del régimen de licencias de importación "en su conjunto" no está debidamente comprendida en el mandato del Grupo Especial;
- c. las alegaciones del Brasil con respecto a las demás preparaciones y conservas de carne de pollo no se identificaron en la solicitud de establecimiento del grupo especial y por lo tanto no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial; y
- d. el Brasil no puede plantear alegaciones al amparo del artículo 1 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.⁴⁷

7.6. En sus observaciones, el Brasil solicitó al Grupo Especial que hiciera caso omiso de las solicitudes presentadas por Indonesia.⁴⁸

⁴⁷ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 6.1.

⁴⁸ Respuesta del Brasil a la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 52.

7.1.2.2 Conclusiones y razonamiento del Grupo Especial

7.7. En su comunicación de 19 de julio de 2016, el Grupo Especial informó a las partes de sus conclusiones con respecto a la solicitud de resolución preliminar de Indonesia, concretamente que:

1. Constata que la supuesta prohibición general/medida general está debidamente comprendida en el mandato del Grupo Especial y, en particular que: a) en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil se hace una breve exposición de la reclamación que es suficiente para presentar el problema con claridad; b) la medida descrita en la primera comunicación escrita del Brasil no se modifica hasta el punto de estar excluida del mandato del Grupo Especial; y c) la supuesta prohibición general está debidamente identificada en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil.
2. Constata que la solicitud de establecimiento de un grupo especial no incluye una impugnación del régimen de licencias de importación "en su conjunto" y esa medida no está por tanto comprendida en el mandato del Grupo Especial.
3. Constata que las alegaciones del Brasil con respecto a las demás preparaciones y conservas de carne de pollo están identificadas en la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil y por consiguiente están comprendidas en el mandato del Grupo Especial.
4. Toma nota de la declaración del Brasil de que no formula ninguna alegación al amparo del artículo 1 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación y por lo tanto no considera necesario dictaminar que el Brasil no puede formular esas alegaciones.⁴⁹

7.8. El Grupo Especial indicó en su comunicación que su razonamiento para llegar a estas conclusiones se explicará en detalle en el presente informe. En consecuencia, pasamos seguidamente a exponer esas razones. Primero nos referiremos al criterio jurídico que rige el mandato de los grupos especiales y después expondremos el razonamiento correspondiente a cada una de las conclusiones.

7.1.2.2.1 Criterio jurídico aplicable al mandato de los grupos especiales

7.9. Como ha indicado el Órgano de Apelación, en virtud del párrafo 1 del artículo 7 del ESD el mandato de los grupos especiales se rige por la solicitud de su establecimiento, salvo que las partes acuerden otra cosa.⁵⁰ Por consiguiente, la solicitud de establecimiento de un grupo especial delimita el alcance de la competencia del grupo especial.⁵¹

7.10. El párrafo 2 del artículo 6 del ESD, que regula las solicitudes de establecimiento de grupos especiales, estipula lo siguiente:

Las peticiones de establecimiento de grupos especiales se formularán por escrito. En ellas se indicará si se han celebrado consultas, se identificarán 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.

7.11. El párrafo 2 del artículo 6 contiene dos requisitos distintos, a saber: 1) la identificación de las medidas concretas en litigio; y 2) la presentación de una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación (o de las alegaciones), que sea suficiente para presentar el problema con claridad. Conjuntamente estos dos elementos comprenden el "asunto sometido al OSD" y constituyen la base del mandato del grupo especial de conformidad con el párrafo 1 del artículo 7

⁴⁹ (nota del original) Respuesta del Brasil a la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 51, confirmada también en la primera reunión sustantiva de las partes.

⁵⁰ Véanse, por ejemplo, los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 124; y *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.11.

⁵¹ Véanse, por ejemplo, los informes del Órgano de Apelación, *China - Tubos de altas prestaciones (Japón)* / *China - Tubos de altas prestaciones (UE)*, párrafo 5.12.

del ESD.⁵² Por consiguiente, una medida que no se haya identificado debidamente en la solicitud de establecimiento del grupo especial está excluida de su mandato. De modo similar, un grupo especial no tiene competencia sobre alegaciones que no hayan sido resumidas brevemente de una manera que sea suficiente para presentar el problema con claridad.

7.12. Como ha constatado el Órgano de Apelación, al establecer y definir la competencia del grupo especial, la solicitud de establecimiento de un grupo especial cumple el objetivo del debido proceso de proporcionar información al demandado y a los terceros con respecto a la naturaleza de los argumentos del reclamante con miras a darles la oportunidad de responder en consecuencia.⁵³

7.13. Además, el Órgano de Apelación ha resumido la manera en que un grupo especial debe determinar si una solicitud de establecimiento cumple los requisitos del párrafo 2 del artículo 6:

La conformidad de una solicitud de establecimiento de un grupo especial con los requisitos del párrafo 2 del artículo 6 del ESD debe demostrarse a la luz de la solicitud de establecimiento en la forma que tenía en el momento en que se presentó. Por consiguiente, las comunicaciones posteriores de las partes no pueden "subsanan" los defectos de la solicitud de establecimiento de un grupo especial.⁵⁴ No obstante, comunicaciones posteriores, como la primera comunicación escrita de la parte reclamante, pueden consultarse en la medida en que puedan confirmar o aclarar el sentido de los términos empleados en la solicitud de establecimiento de un grupo especial.^{55,56}

7.14. En términos generales las partes están de acuerdo sobre este criterio jurídico. No obstante, el Brasil añade otro elemento. Basándose en el informe del Órgano de Apelación en *Corea - Productos lácteos*, el Brasil aduce que la parte que alega un menoscabo de su derecho de defensa deba aportar pruebas para sustentar ese menoscabo.⁵⁷ Sostiene a este respecto que Indonesia no ha presentado ninguna prueba en relación con el perjuicio que alega haber sufrido.⁵⁸

7.15. Observamos que declaraciones que ha hecho el Órgano de Apelación en asuntos recientes contradicen el argumento del Brasil. En *CE y determinados Estados miembros - Grandes aeronaves civiles*, el Órgano de Apelación subrayó que "[e]ste objetivo del debido proceso no es un elemento constitutivo del debido establecimiento de la competencia de un grupo especial, sino que más bien se desprende del mismo".⁵⁹ En *Estados Unidos - Medidas compensatorias y antidumping (China)* el Órgano de Apelación, que se remitió a esta declaración, excluyó explícitamente la necesidad de cualquier demostración de que la capacidad de defensa del demandado fue efectivamente menoscabada:

[U]na *determinación de si se ha respetado el debido proceso no exige un examen separado de si las partes sufrieron un perjuicio*, dado que "[e]ste objetivo del debido proceso no es un elemento constitutivo del debido establecimiento de la competencia

⁵² Véanse, por ejemplo, los informes del Órgano de Apelación, *Guatemala - Cemento I*, párrafos 72 y 73; *Estados Unidos - Acero al carbono* párrafo 125; *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, párrafo 160; *Estados Unidos - Reducción a cero (Japón)* (párrafo 5 del artículo 21 - Japón) párrafo 107; y *Australia - Manzanas*, párrafo 416.

⁵³ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias y antidumping (China)*, párrafo (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *Brasil - Coco desecado*, página 25; *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafo 164; y *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, párrafo 161).

⁵⁴ (nota del original) Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias y antidumping (China)*, párrafo 4.9.

⁵⁵ (nota del original) Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono* párrafo 127; y *Estados Unidos - Medidas compensatorias y antidumping (China)*, párrafo 4.9.

⁵⁶ Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.42. Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *China - Tubos de altas prestaciones (Japón) / China - Tubos de altas prestaciones (UE)*, párrafo 5.13; y *China - Materias primas*, párrafo 233.

⁵⁷ Respuesta del Brasil a la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 10 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 131).

⁵⁸ Respuesta del Brasil a la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 11.

⁵⁹ Informe del Órgano de Apelación, *CE y determinados Estados miembros - Grandes aeronaves civiles*, párrafo 640.

de un grupo especial, sino que más bien se desprende del mismo".^{60, 61} (sin cursivas en el original)

7.16. Sobre la base de lo anterior, no estamos de acuerdo con el Brasil en que, en nuestra evaluación de si su solicitud de establecimiento de un grupo especial cumple los requisitos del párrafo 2 del artículo 6, deberíamos examinar si Indonesia sufrió perjuicio en su capacidad de defensa.

7.1.2.2.2 La cuestión de si la supuesta prohibición general está comprendida en el mandato del Grupo Especial

7.17. Pasamos a examinar la primera cuestión que Indonesia identifica en su solicitud de resolución preliminar. Indonesia elabora tres líneas argumentales para sostener que la supuesta prohibición general no está comprendida en el mandato del Grupo Especial. El primer argumento se refiere a que en la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil no se hace una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación que sea suficiente para presentar el problema con claridad. El segundo argumento concierne a una discrepancia entre la medida descrita en la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil y en su primera comunicación escrita. El tercer argumento se refiere a que en la solicitud de establecimiento no se hace referencia al objetivo que vincula las siete medidas que constituyen la prohibición general, afectando de ese modo a su identificación correcta. Pasamos a examinar cada uno de estos argumentos.

7.1.2.2.2.1 La cuestión de si la solicitud de establecimiento del grupo especial contiene una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación que sea suficiente para presentar el problema con claridad

7.18. El primer argumento de Indonesia concierne a la descripción de las alegaciones en lo que respecta a la supuesta prohibición general expuestas en la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil. Indonesia no está de acuerdo con el hecho de que el Brasil se refiere a siete medidas distintas, contenidas en al menos seis instrumentos jurídicos, que supuestamente infringen 15 disposiciones jurídicas de la OMC. Indonesia considera que, al hacerlo, el Brasil no hace más que repetir el texto de estas disposiciones jurídicas sin relacionarlas con las medidas concretas y los instrumentos jurídicos concretos en litigio.⁶² El Brasil considera que la prohibición general se describe como independiente de sus componentes⁶³ y que en la solicitud de establecimiento se enumeran las disposiciones de la OMC con las que se considera que esta prohibición general es incompatible.⁶⁴

7.19. Señalamos que la exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación tiene por objeto explicar sucintamente cómo o por qué se considera que la medida impugnada incumple las obligaciones en cuestión en el marco de la OMC.⁶⁵ El Órgano de Apelación constató que:

[P]ara "presentar el problema con claridad" una solicitud de establecimiento de un grupo especial, debe "relacionar claramente" las medidas impugnadas con las disposiciones cuya infracción se alega, de modo que la parte demandada pueda "conocer los argumentos a los que debe responder, y ... comenzar a preparar su defensa".^{66, 67}

⁶⁰ (nota del original) Informe del Órgano de Apelación, *CE y determinados Estados miembros - Grandes aeronaves civiles*, párrafo 640.

⁶¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias y antidumping (China)*, párrafo 4.7. Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 233.

⁶² Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafos 1.14-1.16.

⁶³ Respuesta del Brasil a la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 16.

⁶⁴ Respuesta del Brasil a la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 22.

⁶⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias (China)*, párrafo 4.9.

⁶⁶ (nota del original) Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos*, párrafo 162 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Tailandia - Vigas doble T*, párrafo 88).

⁶⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias y antidumping (China)*, párrafo 4.8.

7.20. Examinaremos la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil siguiendo la orientación del Órgano de Apelación a fin de determinar si en ella se hace una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación que sea suficiente para presentar el problema con claridad.

7.21. La solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil comienza con una introducción en la que se indican los antecedentes de procedimiento de la diferencia y se resumen las medidas en litigio.⁶⁸ Seguidamente, en el epígrafe I, se describe la prohibición general, que incluye sus siete elementos constitutivos, y se enumeran los instrumentos jurídicos subyacentes y los artículos de los acuerdos abarcados con los cuales es supuestamente incompatible la prohibición general.⁶⁹ En el epígrafe II hay diferentes secciones en las que se describen las restricciones y prohibiciones específicas a la importación de carne de pollo y productos de pollo y se enumeran sus instrumentos jurídicos subyacentes, así como los artículos de los acuerdos abarcados con los que cada medida es supuestamente incompatible.⁷⁰

7.22. Entendemos que la principal preocupación de Indonesia es la falta de suficiente claridad sobre qué aspectos de la prohibición general son incompatibles con qué artículos de los acuerdos abarcados enumerados por el Brasil, con inclusión de una breve indicación de cómo y por qué.⁷¹ Coincidimos con Indonesia en que la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil se podría haber estructurado de una forma más clara. Sin embargo, a nuestro juicio no adolece del requisito de hacer una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación que sea suficiente para presentar el problema con claridad por las razones siguientes.

7.23. Primera, en el párrafo introductorio de la sección que se refiere a la supuesta prohibición general, en la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil se describe esta medida como sigue: "Indonesia impone varias prohibiciones o restricciones a la importación de carne de pollo y productos de pollo que, combinadas, tienen el efecto de una prohibición general de las importaciones de estos productos". Consideramos que este texto indica con claridad que la impugnación se dirige contra una medida, no siete medidas distintas.

7.24. Segunda, observamos que la última parte de la sección de la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil relativa a la supuesta prohibición general empieza con la siguiente cláusula introductoria: "El Brasil considera que la *prohibición general de importación descrita supra* es incompatible con las obligaciones que corresponden a Indonesia en virtud de las disposiciones siguientes" (sin cursivas en el original).⁷² El Brasil enumera a continuación varios artículos de los acuerdos abarcados y explica brevemente por qué "estas medidas", refiriéndose en general a la supuesta prohibición general, son incompatibles con cada uno de los artículos respectivos. A nuestro juicio, el grado de detalle que se da en esta sección satisface el mínimo exigido a tenor del párrafo 2 del artículo 6 porque incluye una lista de los artículos de los acuerdos abarcados con los que se considera que la medida es incompatible y se indica brevemente por qué la medida impugnada es incompatible con ellos.⁷³

7.25. Tercera, a nuestro juicio la segunda parte de la solicitud de establecimiento del Brasil, en la que se describen las restricciones y prohibiciones específicas también impugnadas por el Brasil, sirven de contexto para entender cuál es el problema. Cuatro de los elementos constitutivos de la prohibición general también son impugnados como restricciones individuales.⁷⁴ En las secciones que se refieren a cada uno de esos elementos, en la solicitud de establecimiento se da una explicación de por qué cada medida es incompatible con determinadas disposiciones de los acuerdos abarcados. Por lo tanto, esto aclara aún más cómo determinados elementos de la

⁶⁸ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 1.

⁶⁹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, páginas 2-4.

⁷⁰ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, páginas 4-10.

⁷¹ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 1.28.

⁷² Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 3.

⁷³ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, páginas 3 y 4. Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias y antidumping (China)*, párrafo 4.8.

⁷⁴ Véase el párrafo 2.5 *supra*.

prohibición general guardan relación con cada una de las 15 disposiciones de la OMC que supuestamente infringe esta medida.⁷⁵

7.26. Cuarta, Indonesia aduce que la situación que nos ocupa es similar a la que examinó el Órgano de Apelación en *China - Materias primas*.⁷⁶ En ese asunto, el Órgano de Apelación constató que en las solicitudes de establecimiento de un grupo especial presentadas por los reclamantes no se presentó el problema con claridad. La razón es que la sección pertinente de las solicitudes de establecimiento presentadas por los reclamantes (la sección III) se refería genéricamente a las "Limitaciones adicionales impuestas a la exportación" y planteaba varios problemas relativos a distintas obligaciones establecidas en virtud de diversas disposiciones del GATT de 1994, el Protocolo de Adhesión de China y el informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China. El Órgano de Apelación observó que ni "en los títulos de las medidas ni en los párrafos expositivos se indican los diferentes grupos de medidas que se alega que actúan conjuntamente para causar cada una de las infracciones, o si se considera que ciertas medidas actúan aisladamente al causar el incumplimiento de una o más de las obligaciones".⁷⁷ A nuestro juicio, la situación fáctica en el presente asunto difiere de la que examinó el Órgano de Apelación en *China - Materias primas*. En la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil no se hace referencia a varias medidas independientemente y después se enumeran varias disposiciones de la OMC sin explicar brevemente por qué considera que la medida impugnada es incompatible con ellas. Por el contrario, en esa solicitud solamente se describe una medida y se indica brevemente por qué esta medida es incompatible con cada una de las disposiciones pertinentes de la OMC.

7.27. Quinta, a nuestro modo de ver, la cantidad de detalles que Indonesia considera necesarios obligaría al Brasil a desarrollar argumentos además de exponer las alegaciones. En efecto, Indonesia parece esperar que en la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil se describa la forma precisa y específica en que cada uno de los elementos constitutivos de la prohibición general, no la propia medida, son incompatibles con los artículos pertinentes de los acuerdos abarcados. El Órgano de Apelación ha sido claro al reconocer que el párrafo 2 del artículo 6 exige que las *alegaciones*, no los *argumentos*, se expongan en la solicitud de establecimiento de un grupo especial de una manera que sea suficiente para presentar el problema con claridad.⁷⁸ Consideramos que la aceptación de los argumentos de Indonesia nos obligaría a desdibujar esta distinción.

7.28. Sobre la base de lo anteriormente expuesto, consideramos que la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil satisface el criterio mínimo establecido en el párrafo 2 del artículo 6. Es decir, en la solicitud se enumeran los artículos concretos de los acuerdos abarcados que alega que son vulnerados por la prohibición general y relaciona claramente, aunque de manera general, los aspectos de la prohibición general que considera que son incompatibles con el artículo pertinente de los acuerdos abarcados.

7.1.2.2.2 La cuestión de si la medida ha sido identificada correctamente

7.29. Como se indica *supra*, Indonesia presenta los dos argumentos siguientes en relación con la identificación correcta de la prohibición general. En primer lugar, Indonesia discrepa del hecho de que en la solicitud de establecimiento se enumeran *siete* elementos de la supuesta prohibición general, mientras que en la primera comunicación escrita se enumeran solamente *seis*.⁷⁹ En segundo lugar, aduce que para identificar correctamente la supuesta prohibición general el Brasil debería haber incluido en su solicitud de establecimiento una descripción del objetivo de política perseguido por esa medida.⁸⁰ El Brasil considera que el párrafo 2 del artículo 6 no exige que en la solicitud de establecimiento se describa el objetivo de política de una medida no escrita.⁸¹ El Brasil aduce también que el hecho de no referirse en su primera comunicación escrita a uno de los componentes de la prohibición general mencionada en la solicitud de establecimiento

⁷⁵ A este respecto, véase también la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 1.26.

⁷⁶ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafos 1.18 y 1.19.

⁷⁷ Informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 230.

⁷⁸ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 153.

⁷⁹ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafos 1.29 y 1.30.

⁸⁰ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafos 1.37 y 1.38; y declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 15-18.

⁸¹ Respuesta del Brasil a la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafos 42-44.

no altera la naturaleza de esta medida y que tiene la prerrogativa de formular y desarrollar mejor sus alegaciones, respetando el mandato del Grupo Especial.⁸²

7.30. Observamos que estos dos argumentos se refieren a la identificación correcta de la medida, aunque de distinta manera. La evaluación de si en una solicitud de establecimiento de un grupo especial se ha identificado suficientemente una medida concreta debe hacerse caso por caso.⁸³ El Órgano de Apelación ha observado que los grupos especiales deben hacer esta evaluación: a) de forma objetiva; y b) teniendo en cuenta el contexto específico en el que existan y se apliquen las medidas.⁸⁴ El Órgano de Apelación ha indicado también que "las medidas en litigio deben identificarse con suficiente precisión para que lo que se somete al grupo especial para su resolución pueda discernirse de la solicitud de establecimiento".⁸⁵

7.31. En el contexto concreto de la identificación de una medida no escrita, el Órgano de Apelación ha establecido una distinción clara entre el criterio exigido para la *identificación* correcta de una medida no escrita y la demostración de su *existencia*.⁸⁶ Mientras que la primera es una cuestión del párrafo 2 del artículo 6 del ESD -objeto de litigio en este caso- la segunda es una cuestión sustantiva que debe abordarse con el contenido de las alegaciones. El Órgano de Apelación declaró en especial que "la identificación de una medida en el sentido del párrafo 2 del artículo 6 *solo es necesario expresarla con suficiente precisión para indicar la naturaleza de la medida y la esencia de lo que es objeto de litigio*".⁸⁷ Por consiguiente, entendemos que no es obligatoria la identidad perfecta entre lo que se describe en la solicitud de establecimiento y lo que se describe en la comunicación, siempre que la "naturaleza y esencia de la medida" sigan siendo las mismas.

7.32. En cuanto al primer argumento, Indonesia aduce en esencia que la medida descrita en la primera comunicación escrita no es la identificada en la solicitud de establecimiento y por lo tanto no está comprendida en el mandato del Grupo Especial.⁸⁸

7.33. Según lo entendemos, la "naturaleza y esencia de la medida" como se describen la solicitud de establecimiento es que se trata de una medida no escrita que consta de varias medidas individuales, que supuestamente actúan conjuntamente de tal modo que dan lugar a una prohibición general. Por lo tanto, la medida no escrita constituye el marco de varias medidas diferentes.

7.34. A este nivel general de identificación de la "naturaleza y esencia" de la medida, consideramos que la supuesta prohibición general no se altera significativamente simplemente porque en su descripción haya un elemento constitutivo menos. Sigue siendo una medida que supuestamente constituye el marco de varias medidas diferentes. Que los seis elementos constituyan la medida no escrita o que otras medidas que supuestamente restringen igualmente el comercio -posiblemente incluida la séptima medida contenida en la solicitud de establecimiento- formen parte o no de esa medida no escrita es una cuestión que tiene que ver con demostrar la existencia de la supuesta prohibición general, pero no con su identificación adecuada. A este último efecto, el Grupo Especial considera que la medida que se describe en la primera comunicación escrita del Brasil está comprendida en su mandato.

7.35. Por lo que respecta al segundo argumento, entendemos que Indonesia alega la existencia de una deficiencia en la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil, en la medida en que no describe el objetivo de la supuesta medida no escrita. Como se ha visto anteriormente, a

⁸² Respuesta del Brasil a la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafos 36 y 39.

⁸³ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias y antidumping (China)*, párrafo 4.9.

⁸⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias y antidumping (China)*, párrafo 4.9.

⁸⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, párrafo 168.

⁸⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, párrafo 169.

⁸⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, párrafo 169. (sin cursivas en el original)

⁸⁸ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafos 1.29 y 1.30.

nuestro juicio la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil es clara al presentar los elementos necesarios para discernir la medida.⁸⁹

7.36. En nuestra evaluación, la determinación de si existe un objetivo que vincula conjuntamente los distintos elementos de la prohibición general es una cuestión que tiene que ver con la demostración de la existencia de la medida.⁹⁰ Así pues, contrariamente a lo que aduce Indonesia⁹¹, no consideramos que para identificar debidamente la supuesta prohibición general el Brasil tuviera que incluir necesariamente una descripción del objetivo de la medida en la solicitud de establecimiento. Analizaremos esta cuestión cuando evaluemos, en cuanto al fondo, si el Brasil ha acreditado *prima facie* que la prohibición general es una medida atribuible a Indonesia, y que es contraria a varias disposiciones de la OMC. Concluimos por tanto que el Brasil no estaba obligado a describir el objetivo de la supuesta prohibición general en su solicitud de establecimiento para cumplir los requisitos del párrafo 2 del artículo 6 del ESD.⁹²

7.37. Sobre la base de lo anterior, el Grupo Especial constata que la supuesta prohibición general/medida general está debidamente comprendida en su mandato y, en particular, que: a) en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil se hace una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación que es suficiente para presentar el problema con claridad; b) la medida descrita en la primera comunicación escrita del Brasil no está modificada hasta el punto de quedar excluida del mandato del Grupo Especial; y c) la supuesta prohibición general está correctamente identificada en la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil.

7.1.2.2.3 La cuestión de si en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil se identificó debidamente el régimen de licencias de importación de Indonesia "en su conjunto"

7.38. Indonesia aduce que la impugnación por el Brasil del régimen de licencias de importación de Indonesia en su conjunto no está comprendida en el mandato del Grupo Especial.⁹³ En particular, Indonesia sostiene que en la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil, al abordar el régimen de licencias de importación de Indonesia, se hace referencia a un número limitado de aspectos de dicho régimen⁹⁴ y que es solamente en su primera comunicación escrita donde el Brasil impugna el régimen de licencias de importación de Indonesia en su conjunto.⁹⁵ El Brasil rechaza los argumentos de Indonesia y sostiene que ha identificado debidamente en su solicitud de establecimiento la medida impugnada como el régimen de licencias de importación de Indonesia, en su conjunto. Afirma que cuando se lee en su conjunto, y sobre la base de los términos utilizados, es evidente que en su solicitud de establecimiento no se hacía referencia a disposiciones concretas del procedimiento para el trámite de licencias de Indonesia, sino al régimen de licencias de importación en su conjunto.⁹⁶

7.39. Como se indica *supra*, la medida en litigio debe identificarse con suficiente precisión para que lo que se somete al grupo especial para su resolución pueda discernirse de la solicitud de establecimiento.⁹⁷ Grupos especiales anteriores que se han ocupado de alegaciones contra un régimen en su conjunto constataron que esa medida era objeto de litigio porque en la solicitud de

⁸⁹ Señalamos que Indonesia hizo referencia a la inclusión explícita del objetivo de política en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por la Unión Europea en el asunto *Argentina - Medidas relativas a la importación*, como indicación de las deficiencias de la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil (declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 17 y 18). El hecho de que la Unión Europea incluyera esa descripción en su solicitud de establecimiento no significa que el párrafo 2 del artículo 6 exija que el objetivo de política de una medida no escrita sea incluido en la solicitud de establecimiento.

⁹⁰ Véase la comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 58. Véase también la sección 7.10.4.2.4 *infra*.

⁹¹ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafos 1.37-1.40.

⁹² A este respecto, véase también la comunicación presentada por los Estados Unidos en calidad de tercero, párrafos 97 y 98.

⁹³ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 5.6.

⁹⁴ Declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 21.

⁹⁵ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 5.2.

⁹⁶ Respuesta del Brasil a la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafos 47 y 48.

⁹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, párrafo 168.

establecimiento pertinente se indicaba con claridad que era así.⁹⁸ Estimamos por tanto que para que en una solicitud de establecimiento se impugne correctamente un régimen en su conjunto se debe indicar con claridad que todo el régimen es una medida en litigio.

7.40. No encontramos esa indicación clara en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil. En la sección II.v de su solicitud de establecimiento, el Brasil aborda las "Restricciones a la importación de carne de pollo y productos de pollo mediante el régimen de licencias de importación de Indonesia". En esa sección el Brasil, al describir el régimen de licencias de Indonesia, ni utiliza la expresión "en su conjunto" ni describe las cuestiones de una manera que dé a entender que el régimen en su conjunto es la causa de la anulación y menoscabo. En cambio, el Brasil se refiere a aspectos concretos del régimen de licencias de Indonesia y los describe como restrictivos del comercio.⁹⁹ Además, el Brasil impugna varias condiciones de las licencias de importación como medidas individuales en otra parte de la solicitud de establecimiento. Por consiguiente, una simple lectura de la solicitud de establecimiento indica que el régimen de licencias de importación de Indonesia en su conjunto no es una medida que el Brasil impugna, sino que más bien impugna aspectos concretos de ese régimen.

7.41. La interpretación anterior la vemos confirmada en las propias comunicaciones de un grupo especial presentada por el Brasil. En esas comunicaciones el Brasil enumeró un número limitado de aspectos concretos del régimen de licencias de importación que está impugnando.¹⁰⁰

7.42. Sobre esta base, constatamos que la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil no contiene una impugnación del régimen de licencias de importación "en su conjunto" y que por lo tanto esta medida no está comprendida en el mandato del Grupo Especial.

7.1.2.2.4 La cuestión de si las alegaciones del Brasil con respecto a la prohibición de importar las demás preparaciones y conservas de carne de pollo están comprendidas en el mandato del Grupo Especial

7.43. En la solicitud de establecimiento de un grupo especial se describe en varios lugares una prohibición específica de importar determinados productos de pollo. Indonesia aduce que el Grupo Especial debería abstenerse de pronunciarse sobre esa prohibición de importar en la medida en que abarque las demás preparaciones y conservas de carne de pollo.¹⁰¹ Sostiene que en su solicitud de establecimiento el Brasil solamente impugnó la prohibición a la importación de trozos y despojos de ave, frescos, refrigerados o congelados (subpartidas 020713 y 020714 del SA), pero no la prohibición a la importación de las demás preparaciones y conservas de carne de pollo (partida 1602 del SA).¹⁰² Según Indonesia, la identificación por el Brasil de la medida impugnada como la prohibición a la importación de los trozos de pollo impide al Brasil incluir otros productos en el alcance de esa medida.¹⁰³ El Brasil aduce que ha identificado en su solicitud de establecimiento los productos en litigio, incluidas las preparaciones y conservas de carne de pollo (subpartida 1602.32 del SA). Considera que esta categoría de productos está por tanto comprendida en el mandato del Grupo Especial.¹⁰⁴

⁹⁸ Véanse el informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafos 165-172 (donde se constata que la solicitud de establecimiento de los Estados Unidos exponía con suficiente claridad, como requiere el párrafo 2 del artículo 6 del ESD, que la alegación formulada al amparo del párrafo 3 a) del artículo X concernía al sistema de administración aduanera de las Comunidades Europeas en su conjunto o en general); y el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*, párrafo 2.49 (en relación con el régimen de licencias de importación de Indonesia para los productos hortícolas) y 2.64 (en relación con el régimen de licencias de importación de Indonesia para los animales y productos del reino animal).

⁹⁹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, páginas 8 y 9.

¹⁰⁰ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 200 y 228; respuesta del Brasil a la pregunta 15 del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 104.

¹⁰¹ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 1.48.

¹⁰² Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 1.43.

¹⁰³ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafos 1.46 y 1.47.

¹⁰⁴ Respuesta del Brasil a la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafos 49 y 50.

7.44. A nuestro juicio, los argumentos de Indonesia se refieren a la manera en que se identificó la medida en litigio en la solicitud de establecimiento del Brasil y a cómo esa identificación afecta a la cobertura de productos de la medida en litigio. El párrafo 2 del artículo 6 del ESD no se refiere a la identificación de los productos en litigio, sino de las medidas en litigio. En varios casos se ha abordado la cuestión de si es necesario identificar los productos en litigio en la solicitud de establecimiento. Grupos especiales anteriores y el Órgano de Apelación han llegado a la conclusión de que, con respecto a determinadas obligaciones en el marco de la OMC (por ejemplo las relacionadas con la clasificación arancelaria), la identificación de los productos a los que se aplican las medida concretas en litigio puede ser necesaria para identificar los productos sujetos a la medida en litigio.¹⁰⁵ Además, el Órgano de Apelación ha señalado que en determinadas circunstancias el alcance de los productos identificados en una solicitud de establecimiento de un grupo especial puede limitar el alcance de su mandato.¹⁰⁶

7.45. En el párrafo introductorio de la solicitud de establecimiento de un grupo especial, el Brasil se refiere a los productos en litigio como "carne de gallos y gallinas y [...] productos de gallos y gallinas, en adelante denominados carne de pollo y productos de pollo".¹⁰⁷ En una nota de pie de página a la frase anteriormente citada de la solicitud de establecimiento se indica que los productos afectados en la presente diferencia están designados por los siguientes códigos del SA: "i) 0207.11 (pollo entero, sin trocear, fresco o refrigerado); ii) 0207.12 (pollo entero, sin trocear, congelado); iii) 0207.13 (trozos y despojos de pollo, frescos o refrigerados); iv) 0207.14 (trozos y despojos de pollo, congelados); y v) 1602.32 (las demás preparaciones de carne, despojos o sangre de pollo)".¹⁰⁸ Así pues, como el Brasil señala acertadamente, su solicitud de establecimiento incluye una referencia general a los productos en litigio, que incluye una referencia explícita a las preparaciones y conservas de carne de pollo.

7.46. En la solicitud de establecimiento del Brasil se dan a continuación tres descripciones diferentes de la prohibición específica a la importación de determinados productos. En primer lugar, al referirse a los elementos de la supuesta prohibición general:

Indonesia no permite la importación de animales y productos del reino animal que no estén enumerados en los apéndices de los reglamentos pertinentes.¹⁰⁹ En cuanto al pollo, la lista únicamente contempla códigos del SA a que se hace referencia como pollo entero, fresco o refrigerado y congelado.¹¹⁰ Los códigos del SA correspondientes a la carne de pollo en trozos¹¹¹ no se describen en ninguna de las "listas positivas" que contienen los productos que se pueden importar en el territorio de Indonesia¹¹²¹¹³;

¹⁰⁵ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Equipo informático*, párrafo 67. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *CE - Trozos de pollo*, párrafo 167. Los grupos especiales siguientes han abordado la cuestión de si es necesario identificar los productos en litigio en la solicitud de establecimiento del grupo especial: informes de los Grupos Especiales: *Corea - Bebidas alcohólicas*, párrafos 10.14-10.16; *Estados Unidos - EVE*, párrafos 7.23 y 7.29; *CE - Productos de tecnología de la información*, párrafos 7.194-7.197; y *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafos 7.137-7.142. Véase también el párrafo 2.17 del anexo A del informe del Grupo Especial, *Rusia - Trato arancelario*.

¹⁰⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafos 102 y 103 (donde el Órgano de Apelación concluyó que los productos en litigio en esa diferencia se limitaban al "salmón fresco, refrigerado o congelado").

¹⁰⁷ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 1.

¹⁰⁸ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 1. Señalamos que el Brasil se refiere en su solicitud de establecimiento a la partida 1602 del SA. En el sistema armonizado de la Organización Mundial de Aduanas esta partida concreta se refiere a "Las demás preparaciones y conservas de carne, despojos o sangre". Entendemos por tanto que cuando el Brasil se refiere a la carne "elaborada o conservada" significa carne "preparada o conservada". Por lo tanto, en el presente informe utilizamos indistintamente las palabras "elaborada" y "preparada".

¹⁰⁹ (nota del original) Los productos cuya importación está permitida en Indonesia se enumeran actualmente en los apéndices I y II del Reglamento Nº 139/2014 del Ministerio de Agricultura y en el apéndice II del Reglamento Nº 46/2013 del Ministerio de Comercio.

¹¹⁰ (nota del original) Códigos 020711 y 020712 del SA.

¹¹¹ (nota del original) Códigos 020713 y 020714 del SA.

¹¹² (nota del original) Además, el código del SA correspondiente a los productos de pollo elaborados no se describe en la "lista positiva" del Reglamento Nº 139/2014 del Ministerio de Agricultura.

¹¹³ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 2.

7.47. La segunda descripción de la medida se presenta en las secciones II.i (medidas que no están en conformidad con normas internacionales ni están basadas en ellas) y II.ii (medidas que entrañan un grado de restricción del comercio mayor del requerido para lograr su nivel adecuado de protección sanitaria). En estas dos secciones la prohibición específica de importar determinados productos de pollo se describe como:

prohibición de la importación de trozos de pollo, porque el reglamento pertinente solamente permite el pollo entero fresco, refrigerado o congelado.¹¹⁴ Los códigos del SA correspondientes a la carne de pollo en trozos¹¹⁵ no se describen en ninguna de las "listas positivas" que contienen los productos que se pueden importar en el territorio de Indonesia¹¹⁶;

7.48. La tercera descripción de la medida figura en la sección II.iv (medidas que discriminan contra la carne de pollo y los productos de pollo importados):

Indonesia prohíbe la importación de carne de pollo en trozos¹¹⁷ mientras que en su mercado interno se comercian ampliamente los trozos de pollo de producción nacional¹¹⁸;

7.49. Recordamos que los grupos especiales deben examinar la solicitud de establecimiento en su conjunto y sobre la base del contexto en que exista y se aplique la medida en litigio. Los grupos especiales pueden tratar de obtener confirmación o aclaración del sentido de la solicitud de establecimiento en comunicaciones posteriores.¹¹⁹

7.50. La primera descripción *supra* se centra en la existencia de una "lista positiva", mientras que las descripciones segunda y tercera se centran en la ausencia de los trozos de pollo en esa lista. Además, la primera descripción contiene una referencia a las preparaciones y conservas de pollo en una nota, mientras que la segunda y la tercera no. A pesar de estas diferencias evidentes, al leer la solicitud de establecimiento del Brasil en su conjunto nos parece evidente que todas las descripciones enumeradas anteriormente se centran en la misma medida. Esa medida es la prescripción de que determinados productos estén enumerados en los apéndices pertinentes de los reglamentos de Indonesia que regulan la importación de productos del reino animal para que se permita su importación. Consideramos que nuestra conclusión está reforzada además por la forma en que el Brasil formuló sus argumentos con respecto a sus alegaciones contra esta medida y por las respuestas que dio durante la primera reunión sustantiva a la pregunta del Grupo Especial sobre cuál es la medida en litigio.¹²⁰ Por último, no vemos que Indonesia cuestione que solamente hay una medida a pesar de las diversas descripciones diferentes.¹²¹

7.51. Por consiguiente, al leer la solicitud de establecimiento en su conjunto, la cobertura de productos comprendida en el mandato del Grupo Especial se debe interpretar sobre la base de esa medida impugnada. Como se ha visto más arriba, aunque no en cada descripción, la solicitud de establecimiento del Brasil contiene efectivamente una descripción que hace referencia a que los trozos de pollo y las preparaciones y conservas de carne de pollo están excluidos de la lista. En la solicitud de establecimiento se indica que esto es así al menos en un reglamento pertinente. Además, en la solicitud de establecimiento se define en general la cobertura de productos en el sentido de que incluye ese producto. Por lo tanto, leídas en su conjunto, consideramos que las alegaciones del Brasil con respecto a la prescripción relativa a la lista positiva no excluyen las preparaciones y conservas de carne de pollo del mandato del Grupo Especial.

¹¹⁴ (nota del original) Códigos 020711 y 020712 del SA.

¹¹⁵ (nota del original) Códigos 020713 y 020714 del SA.

¹¹⁶ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, páginas 4 y 5.

¹¹⁷ (nota del original) Según las "listas positivas" establecidas por los apéndices del Reglamento N° 139/2014 del Ministerio de Agricultura y del Reglamento N° 46/2013 del Ministerio de Comercio.

¹¹⁸ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 7.

¹¹⁹ Informes del Órgano de Apelación, *China - Tubos de altas prestaciones (Japón) / China - Tubos de altas prestaciones (UE)*, párrafo 5.13; y *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafos 5.40 y 5.42.

¹²⁰ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 77-79. En el presente informe del Grupo Especial, de acuerdo con lo que han hecho las partes, nos referimos a esta medida como la "prescripción relativa a la lista positiva"; véase también la sección 7.4 *infra*.

¹²¹ Véanse la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafos 1.43, 1.44 y 1.48; y la declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 19-20.

7.52. Además, en *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, el Órgano de Apelación constató que "no debe interpretarse que [los argumentos incluidos en una solicitud de establecimiento de un grupo especial] limiten el alcance de las medidas o las alegaciones".¹²² A nuestro juicio, este razonamiento también se aplica a las situaciones en que la descripción de la medida varía ligeramente en las distintas secciones de una solicitud de establecimiento. En consecuencia, consideramos que las referencias a los trozos de pollo en la segunda parte de la solicitud de establecimiento del Brasil no deben interpretarse de modo que limiten el alcance de la lista positiva.

7.53. Basándonos en lo anterior, constatamos que las alegaciones del Brasil relativas a las demás preparaciones y conservas de carne de pollo están identificadas en su solicitud de establecimiento y por lo tanto están comprendidas en el mandato del Grupo Especial.

7.1.2.2.5 La cuestión de si las alegaciones planteadas por el Brasil al amparo del artículo 1 del Acuerdo sobre Licencias de Importación están comprendidas en el mandato del Grupo Especial

7.54. Indonesia sostiene que si el Brasil estuviera planteando una alegación independiente al amparo del artículo 1 del Acuerdo sobre Licencias de Importación, esa alegación estaría excluida del mandato del Grupo Especial.¹²³ El Brasil observa que "no presentó ninguna alegación al amparo del artículo 1" del Acuerdo sobre Licencias de Importación. Aclara que las referencias que hace al artículo 1 en su primera comunicación escrita tienen fines de contextualización.¹²⁴

7.55. El Grupo Especial toma nota de la declaración del Brasil de que no formula ninguna alegación al amparo del artículo 1 del Acuerdo sobre Licencias de Importación y por lo tanto no considera necesario pronunciarse sobre esta cuestión.

7.56. Con esto concluye nuestra sección sobre las cuestiones preliminares. A continuación pasamos a examinar las alegaciones del Brasil.

7.2 Orden del análisis seguido por el Grupo Especial

7.2.1 Aspectos generales

7.57. Recordamos que, como principio general, los grupos especiales tienen libertad para estructurar el orden de su análisis como estimen conveniente siempre que la estructura del análisis adoptada esté de acuerdo con el mandato y las funciones que les corresponden en virtud del ESD.¹²⁵ Al decidir cómo proceder para examinar el asunto que se nos ha sometido, tenemos que decidir sobre el orden de nuestro análisis en lo que respecta a tres elementos del asunto: a) el orden del análisis entre las alegaciones planteadas contra una prohibición general y las alegaciones contra medidas individuales, algunas de las cuales forman parte de la prohibición general; b) el orden del análisis en el caso de una pluralidad de alegaciones cuando todas ellas se refieren al mismo aspecto de una medida; y c) la secuencia para el análisis de medidas en vigor en el momento del establecimiento del Grupo Especial y que fueron modificadas posteriormente en la medida en que estén abarcadas por el mandato del Grupo Especial.

7.2.2 Orden del análisis en lo que respecta a las alegaciones contra la prohibición general y contra medidas individuales

7.58. En cuanto al orden del análisis en lo que respecta a las alegaciones contra la supuesta prohibición general como una medida única no escrita y las alegaciones contra medidas individuales, observamos que el Brasil, como reclamante, ha presentado sus comunicaciones abordando en primer lugar la supuesta prohibición general.¹²⁶ No ha indicado ninguna razón concreta en cuanto a la manera en que ha estructurado sus alegaciones. No obstante, teniendo en cuenta que el Brasil ha caracterizado la prohibición general como una "medida única no escrita"

¹²² Informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 153.

¹²³ Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafos 1.49-1.52.

¹²⁴ Respuesta del Brasil a la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 51, confirmada también en la primera reunión del Grupo Especial.

¹²⁵ Véase por ejemplo el informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafo 5.20.

¹²⁶ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 73-76.

compuesta por varias medidas individuales, examinaremos en primer lugar las alegaciones contra cada una de las medidas individuales antes de abordar la prohibición general. Este orden nos permite conocer el contenido y el funcionamiento de cada una de las medidas individualmente, lo que resulta ventajoso al evaluar cómo las medidas individuales pueden interactuar para constituir una medida única no escrita como alega el Brasil.

7.2.3 Orden del análisis de las alegaciones

7.2.3.1 Introducción

7.59. El Brasil ha planteado alegaciones al amparo del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación. Indonesia sostiene que en el caso de todas las medidas con respecto a las cuales el Brasil alega una infracción del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el artículo XI del GATT de 1994, se aplica el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura con exclusión del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.¹²⁷ Además, Indonesia sostiene que el párrafo 4 del artículo III y el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 se excluyen mutuamente y no se pueden aplicar al mismo aspecto de una medida.¹²⁸ Por último, Indonesia considera que algunas de las medidas impugnadas no son procedimientos para el trámite de licencias de importación y por tanto no es aplicable el Acuerdo sobre Licencias de Importación.¹²⁹ En la presente sección, examinamos la primera de estas impugnaciones, es decir, la relación entre el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. Limitamos nuestro análisis en esta sección a esa impugnación porque afecta a cinco de las siete medidas. Como las dos impugnaciones restantes conciernen cada una solo a una medida, las examinaremos en las secciones pertinentes relativas a esas medidas.

7.2.3.2 La cuestión de si el artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura se excluyen mutuamente

7.60. Indonesia aduce que existe un conflicto entre el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el artículo XI del GATT de 1994 que, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 21 del Acuerdo sobre la Agricultura, debe dar lugar a la exclusión del artículo XI del GATT de 1994.¹³⁰ Según Indonesia, el conflicto radica en la diferencia en la asignación de la carga de la prueba en lo que respecta a una defensa invocada al amparo del artículo XX del GATT de 1994 para, por un lado, una infracción de una disposición del GATT (por ejemplo del artículo XI) y, por otro lado, una medida sujeta al párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, por otra. Indonesia mantiene que de conformidad con el párrafo 2 del artículo 4, recae en la parte reclamante la carga de demostrar que las medidas impugnadas no se mantienen al amparo del artículo XX del GATT de 1994. Indonesia compara esto con la regla general aplicable con respecto a una defensa invocada al amparo del artículo XX en el contexto de una alegación basada en el artículo XI del GATT de 1994, a saber, que la carga de la prueba recae en la parte demandada.¹³¹ A juicio de Indonesia, el párrafo 1 del artículo 21 del Acuerdo sobre la Agricultura sería por tanto aplicable como una norma de conflicto, con el efecto de que el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura prevalecería sobre el artículo XI del GATT de 1994 y por tanto la excluiría su aplicación.

7.61. A juicio del Brasil¹³² no existe conflicto alguno entre estas disposiciones, opinión que comparten los terceros que se han referido a esta cuestión.¹³³

¹²⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia párrafos 65-74.

¹²⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 81.

¹²⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 76.

¹³⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 65-74.

¹³¹ Primera comunicación escrita de Indonesia párrafos 67-74; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 80-86.

¹³² Declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 32-37; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 15-21.

¹³³ Declaración de la Argentina en calidad de tercero, párrafos 15-19; declaración de Australia en calidad de tercero, párrafo 11; respuesta de Australia en calidad de tercero a la pregunta 6 del Grupo Especial; comunicación escrita de la Unión Europea en calidad de tercero, párrafos 22-29; declaración de la Unión Europea en calidad de tercero, párrafos 10 y 11; respuesta de la Unión Europea en calidad de tercero a la pregunta 6 del Grupo Especial; declaración del Japón en calidad de tercero, párrafos 3-6; respuesta del Japón

7.62. Para decidir si el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura se aplica con exclusión del artículo XI del GATT de 1994 en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 21 del Acuerdo sobre la Agricultura, nos guiaremos por un análisis del texto de cada disposición y por el principio de interpretación armoniosa de los tratados.¹³⁴

7.63. El párrafo 1 del artículo 21 del Acuerdo sobre la Agricultura dice así:

Se aplicarán las disposiciones del GATT de 1994 y de los otros Acuerdos Comerciales Multilaterales incluidos en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC, a reserva de las disposiciones del presente Acuerdo.

7.64. Coincidimos con Indonesia en que el párrafo 1 del artículo 21 del Acuerdo sobre la Agricultura es una norma de conflicto similar a la enunciada en la Nota interpretativa general al Anexo 1A.¹³⁵ Por consiguiente, si existiera un conflicto entre el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el artículo XI del GATT de 1994, indudablemente prevalecería el párrafo 2 del artículo 4 y el artículo XI no se aplicaría.

7.65. Observamos que el argumento de Indonesia de que hay un conflicto se basa en lo que considera una diferencia en la asignación de la carga de la prueba en el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y en el artículo XX como defensa frente a una alegación basada en el artículo XI del GATT de 1994.

7.66. Por consiguiente, pasamos a examinar la cuestión de si la carga de la prueba respecto del artículo XX del GATT de 1994 se invierte en el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.

7.67. La cuestión de si la carga de la prueba en lo que respecta a una posible justificación al amparo del artículo XX del GATT de 1994 se invierte en el marco del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura guarda relación con el sentido de esta nota de la última disposición, que establece lo siguiente:

En estas medidas están comprendidas las restricciones cuantitativas de las importaciones, los gravámenes variables a la importación, los precios mínimos de importación, los regímenes de licencias de importación discrecionales, las medidas no arancelarias mantenidas por medio de empresas comerciales del Estado, las limitaciones voluntarias de las exportaciones y las medidas similares aplicadas en la frontera que no sean derechos de aduana propiamente dichos, con independencia de que las medidas se mantengan o no al amparo de exenciones del cumplimiento de las disposiciones del GATT de 1947 otorgadas a países específicos; *no lo están, sin embargo*, las medidas mantenidas en virtud de las disposiciones en materia de balanza de pagos o al amparo de otras disposiciones generales no referidas específicamente a la agricultura del GATT de 1994 o de los otros Acuerdos Comerciales Multilaterales incluidos en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC. (sin cursivas en el original)

7.68. Como las partes no cuestionan, la segunda parte de la nota ("...", sin embargo) limita el ámbito del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.¹³⁶ Por tanto, el párrafo 2 del artículo 4 no se aplica si una medida está enumerada en la primera parte de la nota y también

en calidad de tercero a la pregunta 6 del Grupo Especial; comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafos 63-71; declaración de Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafos 8 y 9; respuesta de Nueva Zelandia en calidad de tercero a la pregunta 6 del Grupo Especial; declaración de Noruega en calidad de tercero, párrafos 2 y 3; respuesta de Noruega en calidad de tercero a la pregunta 6 del Grupo Especial; declaración de los Estados Unidos en calidad de tercero, párrafos 11-15; y respuesta de los Estados Unidos en calidad de tercero a la pregunta 6 de Grupo Especial.

¹³⁴ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos antidumping y compensatorios (China)*, párrafo 570 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 549 y 550).

¹³⁵ Véase el informe del Órgano de Apelación, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar*, párrafo 221. Véase también la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 67.

¹³⁶ Véanse la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 70; la declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 37; y la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 21.

cumple las condiciones de su segunda parte.¹³⁷ Las partes tampoco cuestionan que el artículo XX del GATT de 1994 es una de las "otras disposiciones generales no referidas específicamente a la agricultura del GATT de 1994" a que se hace referencia en la segunda parte de la nota.¹³⁸ Por lo tanto, si una medida está justificada por el artículo XX del GATT de 1994, no se aplicará el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura. Esta tesis está en conformidad con la jurisprudencia pertinente y también está respaldada por la historia de la negociación del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.¹³⁹

7.69. El argumento de Indonesia de que la carga de la prueba respecto del artículo XX es distinta de la establecida en la nota 1 del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura se basa esencialmente en el razonamiento de que la parte reclamante debe demostrar todos los elementos de su alegación al amparo del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura. Puesto que la cuestión de una justificación al amparo del artículo XX del GATT de 1994 forma parte de la determinación del ámbito de aplicación del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura (mediante la referencia que se hace en la segunda parte de la nota), a juicio de Indonesia el reclamante debe por tanto probar que la medida en litigio no está justificada al amparo de ninguna de las disposiciones generales no referidas específicamente a la agricultura del GATT de 1994, incluido el artículo XX. Según Indonesia, es la forma en que está estructurada la nota 1 del párrafo 2 del artículo 4 la que altera la asignación de la carga de probar que una medida está justificada mediante una excepción general no referida a la agricultura.¹⁴⁰

7.70. Al evaluar si en el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura se invierte la carga de la prueba, tenemos en cuenta lo siguiente.

7.71. En primer lugar, en el sistema de solución de diferencias de la OMC la carga de la prueba con respecto a una defensa invocada al amparo del artículo XX del GATT de 1994 recae en la parte demandada.¹⁴¹

7.72. En segundo lugar, en el contexto de la nota del párrafo 2 del artículo 4, el artículo XX forma parte de la aplicabilidad y alcance del párrafo 2 del artículo 4, y no establece excepciones a una posible infracción de esa disposición.¹⁴² Sin embargo, en el mismo contexto, el artículo XX del GATT de 1994 todavía establece excepciones, aunque no para infracciones del propio párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, sino del cumplimiento de las disposiciones del GATT "al amparo de" las cuales "se mantengan" las medidas.

¹³⁷ Véase, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*, párrafo 7.33.

¹³⁸ Véanse la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 70; y la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 21.

¹³⁹ Informe del Grupo Especial, *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafo 7.68. En cuanto a la historia de las negociaciones, a partir de finales de 1991 algunas delegaciones propusieron que esta disposición no debía aplicarse a las medidas justificadas al amparo de los artículos XII, XVIII, XIX, XX y XXI del GATT de 1947. Esta propuesta se convirtió en la base del texto actual. En ella se indica que el texto pretendía excluir determinadas medidas de la obligación de convertirlas en derechos de aduana propiamente dichos, en lugar de modificar la carga de la prueba con respecto a esas medidas excepcionales. Véanse por ejemplo los documentos MTN.TNC/W/89/Add.1, MTN.GNG/AG/W/6, MTN.GNG/AG/W/7, MTN.GNG/AGCS/W/8, MTN.GNG/AG/W/9, MTN.GNG/MA/W/24, MTN.TNC/W/122. Véase también el Comunicado de prensa (NUR/080).

¹⁴⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 69-73.

¹⁴¹ Véanse, por ejemplo, los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 26; *Estados Unidos - Camisas y blusas*, páginas 16-18; *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 157; *CE - Preferencias arancelarias*, párrafo 104; y *Tailandia - Cigarrillos (Filipinas)*, párrafo 176.

¹⁴² De hecho, a diferencia de los ejemplos que da Indonesia del Acuerdo sobre las MIC o el Acuerdo sobre Facilitación del Comercio (declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 32), la nota 1 del párrafo 2 del artículo 4 no crea una "relación de norma general y excepción" para el Acuerdo sobre la Agricultura.

7.73. En tercer lugar, hay determinadas disposiciones en los acuerdos abarcados que excluyen medidas específicas de su ámbito de aplicación.¹⁴³ Un ejemplo es el párrafo 2 del artículo XI del GATT de 1994, que dispone que la prohibición de las restricciones cuantitativas contenida en el párrafo 1 del artículo XI no se aplica a determinadas medidas enumeradas en el párrafo 2 del artículo XI, lo que significa que esta disposición limita el alcance de la obligación contenida en el párrafo 1 del artículo XI.¹⁴⁴ Incumbe a la parte que invoque el párrafo 2 del artículo XI la carga de probar que se cumplen las condiciones establecidas en la disposición.¹⁴⁵ Otro ejemplo es la Cláusula de Habilitación, que permite a los países desarrollados Miembros conceder a los países en desarrollo Miembros un trato especial y diferenciado sin infringir el principio de nación más favorecida (NMF). La Cláusula de Habilitación constituye una excepción que en vez de justificar una infracción del principio NMF da lugar a que no se aplique.¹⁴⁶ Por consiguiente, sobre la base de la regla general sobre la asignación de la carga de la prueba¹⁴⁷, incumbe al demandado que invoque una justificación al amparo de esta disposición la carga de probarla.¹⁴⁸ Estos ejemplos demuestran que incluso cuando las disposiciones actúan explícitamente como una "excepción" a otra disposición y no como una justificación de una infracción de esa disposición, la carga de la prueba todavía puede recaer en la parte demandada que es la que se beneficia de esa "excepción".

7.74. En cuarto lugar, Indonesia sostiene que "hay muchos ejemplos de disposiciones en los acuerdos abarcados que convierten excepciones establecidas en el artículo XX del GATT de 1994 en obligaciones positivas, desplazando así la carga de la prueba al reclamante".¹⁴⁹ Consideramos que este argumento está fuera de lugar. La segunda parte de la nota 1 del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, a diferencia de los ejemplos que da Indonesia, no crea "obligaciones positivas" que exigen que la parte reclamante demuestre la existencia de una infracción.

7.75. Sobre la base de lo anterior, consideramos que la premisa en que se basa el argumento de Indonesia de que en el párrafo 2 del artículo 4 se invierte la carga de la prueba en lo que respecta al artículo XX es incorrecta. Por consiguiente, dejamos sin resolver la cuestión de si la supuesta diferencia en la asignación de la carga de la prueba habría equivalido a un conflicto en el sentido del párrafo 1 del artículo 21. Como el párrafo 1 del artículo 21 no se aplica, el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura no excluye la aplicación del artículo XI del GATT de 1994.

7.76. Tras haber establecido que las dos disposiciones no se excluyen mutuamente, no tenemos que decidir sobre el orden del análisis de las dos alegaciones. Tomamos nota del argumento de Indonesia de que el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura es *lex specialis* porque

¹⁴³ En *Canadá - Energía renovable / Canadá - Programa de tarifas reguladas*, al evaluar el párrafo 8 a) del artículo III del GATT de 1994 (que se desvía del principio de trato nacional contenido en el artículo III al eximir determinadas medidas de su ámbito de aplicación), el Órgano de Apelación presumió que "la caracterización de la disposición como una dispensa no predetermina la cuestión de a qué parte incumbe la carga de la prueba en lo que se refiere a los requisitos establecidos en la disposición". Informes del Órgano de Apelación, *Canadá - Energía renovable / Canadá - Programa de tarifas reguladas*, párrafo 5.56. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *India - Células solares*, párrafo 5.18 (donde el Órgano de Apelación confirma que el párrafo 8 a) del artículo III enuncia una dispensa de la obligación de trato nacional contenida en el artículo III del GATT de 1994).

¹⁴⁴ Véanse los informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 334.

¹⁴⁵ Véase el informe del Grupo Especial, *China - Materias primas*, párrafos 7.209-7.213 (donde el Grupo Especial rechazó un argumento presentado por China que indicaba que recaía en los reclamantes la carga de demostrar que las condiciones del párrafo 2 a) del artículo XI no eran aplicables). Esta tesis fue secundada implícitamente por el Órgano de Apelación. Véanse los informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 344.

¹⁴⁶ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Preferencias arancelarias*, párrafo 102.

¹⁴⁷ Esta regla dispone que "la carga de la prueba incumbe a la parte, sea el demandante o el demandado, que afirma una determinada reclamación o defensa". Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 14.

¹⁴⁸ Téngase en cuenta que el Órgano de Apelación, debido a la función especial de la Cláusula de Habilitación, consideró que la parte reclamante tenía que *identificar* las disposiciones de dicha Cláusula con las cuales la medida es supuestamente incompatible, mientras que el demandado tiene que *establecer* los hechos necesarios para justificar la compatibilidad de la medida impugnada con las disposiciones pertinentes de la Cláusula de Habilitación. Informe del Órgano de Apelación, *CE - Preferencias arancelarias*, párrafos 105-115.

¹⁴⁹ Declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 34 (donde se hace referencia del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo OTC, del párrafo 6 del artículo 5 del Acuerdo MSF y del párrafo 6 b) del artículo 11 del Acuerdo sobre Facilitación del Comercio).

los productos objeto de esta diferencia son productos agropecuarios.¹⁵⁰ No estamos convencidos de que el alcance de los productos abarcados por una alegación en sí y por sí mismo decida si un acuerdo es más específico que otro. Como han indicado algunos terceros, en función de la naturaleza de la obligación sustantiva incumplida (es decir, una restricción cuantitativa) se podría considerar que el artículo XI es más específico que el párrafo 2 del artículo 4.¹⁵¹ Además, señalamos el papel destacado que desempeña el artículo XX en la defensa de Indonesia. Por consiguiente, consideramos adecuado evaluar primero las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del párrafo 1 del artículo XI y después examinar las defensas invocadas por Indonesia al amparo del artículo XX antes de pasar a analizar las alegaciones del Brasil fundadas en el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.

7.2.4 Orden del análisis de las medidas impugnadas

7.2.4.1 Introducción

7.77. En la sección 2.2 *supra* hemos indicado que los instrumentos jurídicos en que se basan algunas de las medidas en litigio fueron derogados o derogados y reemplazados después del establecimiento del Grupo Especial. Los dos instrumentos jurídicos principales en que se basan estas medidas cambiaron dos veces en el curso del procedimiento.¹⁵² La segunda serie de instrumentos fue adoptada poco después del establecimiento del Grupo Especial y antes de que venciera el plazo de presentación de la primera comunicación.¹⁵³ La tercera serie fue adoptada después de concluyera el plazo previsto para responder a las preguntas formuladas por el Grupo Especial después de su primera reunión con las partes.¹⁵⁴

7.78. Basándose en las modificaciones promulgadas mediante la tercera serie de instrumentos jurídicos, Indonesia opina que las tres medidas impugnadas que existían en el marco de la primera serie de instrumentos jurídicos han expirado.¹⁵⁵ El Brasil impugna la expiración que alega Indonesia y presenta argumentos para respaldar sus alegaciones con respecto a las disposiciones pertinentes de la tercera serie de instrumentos jurídicos.¹⁵⁶

7.79. En respuesta a una pregunta del Grupo Especial, el Brasil explicó que solicita al Grupo Especial "que formule constataciones sobre las medidas identificadas inicialmente por el Brasil en el momento del establecimiento del Grupo Especial" y "que formule constataciones específicas y adicionales sobre las medidas identificadas en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, teniendo en cuenta las modificaciones introducidas en el régimen reglamentario de Indonesia, en la medida que afecten a las medidas iniciales".¹⁵⁷

7.80. Por su parte, Indonesia sostiene que aunque el Grupo Especial puede formular constataciones sobre medidas que han expirado, no puede hacer ninguna recomendación a su respecto. Además, en lo que respecta al examen de medidas promulgadas por medio de los nuevos instrumentos jurídicos, Indonesia sostiene que el Grupo Especial no tiene competencia

¹⁵⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 66. Véase también la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 178.

¹⁵¹ Comunicación presentada por los Estados Unidos en calidad de tercero, párrafo 13; y comunicación presentada por Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafo 66.

¹⁵² Véase el cuadro 1 *supra* que figura en la sección 2.2. Como se indica en la nota 31 *supra*, con respecto a los Reglamentos del MOT, el Reglamento Nº 46/2013 del MOT fue sustituido por el Reglamento Nº 05/2016 del MOT, que posteriormente fue modificado por el Reglamento Nº 37/2016 del MOT. La versión modificada del Reglamento Nº 05/2016 del MOT fue sustituida por el Reglamento Nº 59/2016 del MOT. Para facilitar la consulta, el Grupo Especial considera la secuencia de las modificaciones del Reglamento Nº 05/2016 del MOT mediante los Reglamentos Nº 37/2016 y Nº 59/2016 del MOT como una modificación.

¹⁵³ El Reglamento Nº 58/2015 del MOA de 25 de noviembre de 2015 entró en vigor el 7 de diciembre de 2015; y el Reglamento Nº 05/2016 del MOT de 28 de enero de 2016 entró en vigor a partir de la fecha de promulgación.

¹⁵⁴ El Reglamento Nº 34/2016 del MOA de 15 de julio de 2016 entró en vigor el 19 de julio de 2016; el Reglamento Nº 59/2016 del MOT de 15 de agosto de 2016 entró en vigor el 16 de agosto de 2016. Como se indica en la nota 31 *supra*, el Reglamento Nº 59/2016 del MOT refundió los Reglamentos Nº 05/2016 y Nº 37/2016 del MOT. Véase también la nota 144 *supra*.

¹⁵⁵ Las tres medidas son: 1) la prescripción relativa a la lista positiva; 2) la prescripción relativa al uso previsto; 3) los plazos de presentación de solicitudes y los períodos de validez (prescripciones en materia de licencias).

¹⁵⁶ Véase por ejemplo la respuesta del Brasil a la pregunta 66 a) del Grupo Especial.

¹⁵⁷ Respuesta del Brasil a la pregunta 66 a) del Grupo Especial.

para examinarlas si no son en esencia iguales que la medida enunciada en la solicitud de establecimiento.¹⁵⁸ Según Indonesia, cuando las medidas han expirado la esencia ha cambiado necesariamente y por tanto las disposiciones pertinentes de los nuevos instrumentos jurídicos no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial.¹⁵⁹ Aunque Indonesia impugna la competencia del Grupo Especial para examinar su compatibilidad con las normas de la OMC, no cuestiona que el Grupo Especial pueda tener en cuenta como pruebas las modificaciones legislativas posteriores.¹⁶⁰

7.2.4.2 Competencia con respecto a las medidas promulgadas mediante los instrumentos jurídicos adoptados después del establecimiento del Grupo Especial

7.81. Examinamos en primer lugar la cuestión de la competencia, siendo conscientes de que solamente podemos pronunciarnos sobre las alegaciones del Brasil de incompatibilidad con las normas de la OMC con respecto a las medidas abarcadas por nuestro mandato. Al evaluar esta cuestión, somos conscientes de la diferencia entre las medidas en litigio y los instrumentos jurídicos que incorporan esas medidas.¹⁶¹

7.82. Al decidir si las medidas incorporadas en las series de instrumentos jurídicos segunda y tercera están abarcadas por nuestro mandato, recordamos que de conformidad con el párrafo 1 del artículo 7 del ESD el mandato de los grupos especiales se rige por la solicitud de establecimiento de un grupo especial, salvo que las partes acuerden otra cosa.¹⁶² Por tanto, la solicitud de establecimiento delimita el alcance de la competencia del grupo especial.¹⁶³ De conformidad con el párrafo 2 del artículo 6, el asunto sometido a un grupo especial por el OSD comprende la medida concreta identificada en la solicitud de establecimiento y los fundamentos de derecho de la reclamación.

7.83. Observamos que el Brasil, como parte reclamante, considera que las medidas incorporadas en la tercera serie de instrumentos jurídicos siguen afectando a sus derechos en el marco de los mismos acuerdos abarcados de la misma manera que las medidas incluidas en la solicitud de establecimiento. Las alegaciones formuladas en la segunda comunicación y en la segunda reunión con el Grupo Especial explican con más detalle las alegaciones presentadas en la primera comunicación escrita.¹⁶⁴

7.84. Para decidir si tenemos competencia sobre las medidas incorporadas en las series segunda y tercera de instrumentos jurídicos, examinaremos primero la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil para determinar si sus términos son suficientemente amplios para abarcar estas modificaciones jurídicas. Después evaluaremos la relación entre los instrumentos jurídicos identificados en la solicitud de establecimiento del Brasil y los instrumentos jurídicos posteriores. Por último analizaremos el texto contenido en las disposiciones pertinentes de los instrumentos jurídicos posteriores y determinaremos cómo afectan a las medidas a la luz de la solicitud de establecimiento del Brasil. A este respecto, de acuerdo con la resolución del Órgano de Apelación en *Chile - Sistema de bandas de precios*, consideraremos que solamente tenemos competencia sobre esas modificaciones posteriores, si y en la medida en que las medidas en litigio, tal como fueron promulgadas mediante los instrumentos jurídicos pertinentes, sigan siendo en esencia las mismas que las identificadas en la solicitud de establecimiento.¹⁶⁵

¹⁵⁸ Respuesta de Indonesia a las preguntas 66 a) y 149 del Grupo Especial.

¹⁵⁹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 149 del Grupo Especial.

¹⁶⁰ Respuesta de Indonesia a la pregunta 66 a) del Grupo Especial.

¹⁶¹ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Calzado*, párrafos 8.40 y 8.41; véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 262 y 270.

¹⁶² Véanse, por ejemplo, los informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.11.

¹⁶³ Informes del Órgano de Apelación, *China - Tubos de altas prestaciones (Japón) / China - Tubos de altas prestaciones (UE)*, párrafo 5.12.

¹⁶⁴ Véanse, por ejemplo, la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 82; la declaración inicial del Brasil en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 15 y 18; y respuesta del Brasil a la pregunta 103 del Grupo Especial.

¹⁶⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafos 135-139. Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *CE - Trozos de pollo*, párrafos 156-161; *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 4.4; *Estados Unidos - Reducción a cero*, párrafo 5 del artículo 21 (CE), párrafos 190, 191 y 383; y *China - Materias primas*, nota 524 del párrafo 262.

7.85. Por lo que respecta a la solicitud de establecimiento de un grupo especial, señalamos que la solicitud presentada por el Brasil contiene una descripción de las medidas impugnadas seguida de una identificación de los instrumentos jurídicos por medio de los cuales se promulgó cada medida y una indicación de que la medida incluye también "cualesquiera modificaciones, sustituciones, medidas conexas o medidas de aplicación". Así pues, la solicitud de establecimiento presentada por el Brasil es suficientemente amplia para abarcar esas modificaciones.

7.86. En cuanto a la relación entre las distintas series de instrumentos jurídicos, observamos que la segunda serie deroga y sustituye a la primera; la segunda serie, a su vez, ha sido derogada y sustituida por la tercera.¹⁶⁶ Su objeto y ámbito de aplicación son idénticos y siguen la misma estructura. Los tres reglamentos del MOA conciernen a "la importación de canales, carnes y/o sus productos elaborados en el territorio de la República de Indonesia".¹⁶⁷ Igualmente, los tres reglamentos del MOT conciernen a las "disposiciones aplicables a la exportación y la importación de animales y productos del reino animal".¹⁶⁸ Así pues, los instrumentos jurídicos posteriores son sustituciones de los anteriores.

7.87. En lo que respecta al criterio de la *esencia*, como se ha indicado anteriormente, exige un análisis del texto contenido en las disposiciones pertinentes de cada instrumento jurídico posterior con el fin de determinar cómo afectan a las medidas teniendo en cuenta la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil. Llevaremos a cabo este análisis y formularemos una determinación definitiva sobre la competencia caso por caso, a medida que examinemos las medidas en cuestión en las secciones pertinentes del presente informe.

7.2.4.3 Alcance y secuencia del análisis del Grupo Especial

7.88. Una vez expuestas nuestras opiniones sobre el criterio pertinente para la competencia, pasamos seguidamente a la cuestión de qué series de instrumentos jurídicos debemos evaluar y en qué orden. Al decidir esta cuestión somos conscientes de los objetivos de lograr la pronta solución de las diferencias y hallar una solución positiva a las diferencias sintetizados en los párrafos 3 y 4 del artículo 3 del ESD, así como de la importancia del debido proceso. En cuanto a esto último, señalamos que las dos partes nos han asegurado en general que han tenido suficientes oportunidades para exponer sus argumentos y presentar las pruebas justificativas necesarias para presentar sus alegaciones y defensas.¹⁶⁹

7.89. Como se indica *supra*, el Brasil nos pide que "formulemos constataciones sobre las medidas identificadas inicialmente por el Brasil en el momento del establecimiento del Grupo Especial" y "que formulemos constataciones específicas y adicionales sobre las medidas identificadas en su solicitud de establecimiento, teniendo en cuenta las modificaciones introducidas en el régimen reglamentario de Indonesia, en la medida en que afecten a las medidas iniciales".¹⁷⁰ El Brasil ha presentado argumentos con respecto a las medidas promulgadas mediante las series segunda y tercera de instrumentos jurídicos, pero no con respecto a la primera serie de instrumentos jurídicos. Esto parece indicar que el Brasil considera posible y razonable, para hallar una solución positiva a la diferencia, comenzar con la segunda serie de instrumentos jurídicos.

7.90. Teniendo en cuenta lo anterior, hemos decidido lo siguiente: a reserva de que el Grupo Especial tenga competencia, empezaremos con un examen de las medidas promulgadas en virtud de la segunda serie de instrumentos jurídicos. Formularemos constataciones sobre estas medidas antes de abordar, cuando sea pertinente, la cuestión de si han expirado como aduce Indonesia.

¹⁶⁶ Cada instrumento jurídico contiene una disposición de que en el momento de entrada en vigor ese reglamento deroga y declara nulo y sin efectos jurídicos el reglamento anterior. Véanse el artículo 40 del Reglamento Nº 58/2015 del MOA; el artículo 40 del Reglamento Nº 34/2016 del MOA; el artículo 37 del Reglamento Nº 05/2016 del MOT; y el artículo 36 del Reglamento Nº 59/2016 del MOT.

¹⁶⁷ Véanse las portadas del Reglamento Nº 139/2014 del MOA (Prueba documental BRA-34); del Reglamento Nº 58/2015 del MOA (Prueba documental BRA-01-IDN-24); y del Reglamento Nº 34/2016 del MOA (Prueba documental BRA-48/IDN-93).

¹⁶⁸ Véanse las portadas del Reglamento Nº 46/2013 del MOT (Prueba documental BRA- 42); del Reglamento Nº 05/2016 del MOT (Prueba documental BRA-03); y del Reglamento Nº 59/2016 del MOT (Prueba documental IDN-109).

¹⁶⁹ Respuesta de las partes a la pregunta 66 b) del Grupo Especial. Destacamos las reservas de Indonesia con respecto a determinados aspectos de una medida, a saber, la prescripción relativa al uso previsto, y las analizamos en la sección pertinente relativa a esta medida.

¹⁷⁰ Respuesta del Brasil a la pregunta 66 a) del Grupo Especial.

Coincidimos con la lectura que hace Indonesia de la jurisprudencia pertinente en el sentido de que la expiración de una medida no nos impediría formular constataciones sobre ella.¹⁷¹ Habida cuenta de la solicitud del Brasil a este respecto, consideramos que esas constataciones son necesarias para hallar una solución positiva a la diferencia y por esta razón examinaremos todas las medidas y formularemos constataciones con independencia de que hayan expirado.

7.91. En los casos en que Indonesia así lo haya sostenido, examinaremos la cuestión de la expiración. Observamos que el concepto de "expiración" de una medida ha tenido hasta el momento un desarrollo limitado en la jurisprudencia.¹⁷² De la jurisprudencia pertinente deducimos que una medida ha expirado si ha dejado de existir.¹⁷³ No obstante, señalamos que en los asuntos resueltos hasta ahora se puso fin a las medidas en litigio *sin* que los instrumentos jurídicos subyacentes fueran sustituidos por uno nuevo.¹⁷⁴ En cambio, nos enfrentamos a una situación en la que los instrumentos jurídicos que sirven de base a las medidas impugnadas han sido sustituidos por nuevos instrumentos jurídicos. Conscientes de la diferencia que existe entre las medidas y los instrumentos jurídicos mediante los que se promulgan, no excluimos que una medida pueda dejar de existir incluso cuando un nuevo instrumento jurídico haya sustituido al anterior. Por consiguiente analizaremos caso por caso, a medida que examinemos las medidas pertinentes, si efectivamente han dejado de existir. En este examen tendremos en cuenta como prueba las modificaciones pertinentes de las medidas promulgadas mediante la tercera serie de instrumentos jurídicos.¹⁷⁵

7.92. Coincidimos con Indonesia en que la expiración de una medida, aunque no impide a un grupo especial formular constataciones, puede afectar a la cuestión de si este puede hacer una recomendación.¹⁷⁶ En la diferencia *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE* el Órgano de Apelación constató que el Grupo Especial incurrió en error al hacer una recomendación con respecto a una medida que ya no existía.¹⁷⁷ En asuntos posteriores el Órgano de Apelación dio orientación sobre las situaciones concretas en que un grupo especial puede hacer una recomendación a pesar de la expiración de la medida.¹⁷⁸ Esas situaciones concretas conciernen a subvenciones o medidas que se adoptan anualmente en un marco de medidas. Consideramos que ninguna de las medidas en litigio está comprendida en estas situaciones concretas. En consecuencia, si constatamos que una medida ha expirado, no haremos una recomendación.

¹⁷¹ Véanse los informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 263, donde se hace referencia a los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, párrafo 6.2; *Indonesia - Automóviles*, párrafo 14.9; *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafo 7.126; *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*, párrafo 7.344; y *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.1303-7.1312. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 272, nota 214.

¹⁷² Véanse los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE*, párrafo 81; *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 272 y 273; *China - Materias primas*, párrafos 264 y 265; y el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Aves de corral*, párrafo 7.51.

¹⁷³ Véase en especial el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 272.

¹⁷⁴ Véase la nota 162 *supra*.

¹⁷⁵ Véanse los informes del Grupo Especial, *China - Materias primas*, párrafo 7.25, donde se citan los informes *China - Publicaciones y productos audiovisuales*, párrafo 177; *China - Partes de automóviles*, párrafo 225; *Estados Unidos - Artículo 211 de la Ley de Asignaciones*, párrafo 105; e *India - Patentes (EE.UU.)*, párrafo 65. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 188.

¹⁷⁶ Véanse los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 272 y 273; y *China - Materias primas*, párrafos 264 y 265. Señalamos que en otros casos la expiración de la medida fue impugnada. En esos casos los Grupos Especiales se abstuvieron de formular una constatación sobre la cuestión de si la medida había expirado y adoptaron en cambio una recomendación limitada, de tal manera que no se aplicaría si y en la medida en que la medida hubiera expirado. Véanse los informes de los Grupos Especiales, *CE - Productos biotecnológicos*, párrafo 8.16; y *Tailandia - Cigarrillos (Filipinas)*, párrafo 8.8. Véanse también el informe del Grupo Especial, *CE - Embarcaciones comerciales*, párrafo 8.4; y el informe del Órgano de Apelación, *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*, párrafo 129.

¹⁷⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE*, párrafo 81.

¹⁷⁸ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafos 272 y 273; y *China - Materias primas*, párrafos 264 y 265.

7.93. Además de examinar las medidas promulgadas mediante la segunda serie de instrumentos jurídicos, siempre que nos competa, analizaremos las alegaciones del Brasil con respecto a las medidas promulgadas mediante la tercera serie de instrumentos jurídicos, en los casos en que el Brasil haya esgrimido argumentos en este sentido y hayamos constatado que la medida no ha expirado.

7.94. Como última observación, señalamos que la rápida sucesión de modificaciones legislativas ha creado unas cuantas impugnaciones en el presente procedimiento.¹⁷⁹ Como se indica *supra*, en general las partes nos han asegurado que han tenido oportunidades suficientes para exponer sus argumentos y presentar las pruebas justificativas necesarias para presentar sus alegaciones y defensas.¹⁸⁰ No obstante, hemos sido conscientes de la importancia especial de salvaguardar el debido proceso en estas circunstancias excepcionales. Al mismo tiempo, las mismas circunstancias excepcionales nos han obligado a actuar con cierta flexibilidad al examinar los argumentos de las partes, en vista de su constante evolución en el curso del procedimiento.

7.3 Antecedentes de las medidas en litigio

7.95. Después de haber dado explicaciones sobre el orden de nuestro análisis, pasamos a dar algunas explicaciones acerca del contexto fáctico de la presente diferencia. Nuestra descripción en esta sección es breve. En las secciones pertinentes relativas a cada medida se dan descripciones más detalladas de los instrumentos jurídicos pertinentes y de aspectos fácticos específicos.

7.96. Como se ha indicado anteriormente, la presente diferencia concierne a varias medidas que afectan a la importación de carne de pollo y productos de pollo en Indonesia. Para importar esos productos en Indonesia, el importador tiene que solicitar y obtener una recomendación de importación del Ministerio de Agricultura (recomendación de importación del MOA) y una aprobación de importación del Ministerio de Comercio (aprobación de importación del MOT). La primera es un trámite necesario para obtener la segunda. Los reglamentos pertinentes del MOA y el MOT establecen los requisitos de procedimiento y sustantivos para obtener la recomendación de importación del MOA y la aprobación de importación del MOT. Son estos dos reglamentos los que han sido derogados y sustituidos en dos ocasiones en el curso de las actuaciones como se menciona en la sección 7.2.4 *supra*.

7.97. Los importadores únicamente pueden solicitar una recomendación de importación del MOA si el país exportador ha sido previamente aprobado como un "país de origen". De modo similar, la unidad empresarial competente del país exportador tiene que haber sido aprobada previamente antes de poder solicitar una recomendación de importación del MOA. La aprobación del país de origen sirve para comprobar las condiciones sanitarias de los animales para el producto pertinente en el país exportador. La aprobación de la unidad empresarial sirve para verificar la salud de los animales, la inocuidad de los alimentos y las condiciones del sacrificio halal en las unidades empresariales pertinentes en el país de origen.¹⁸¹

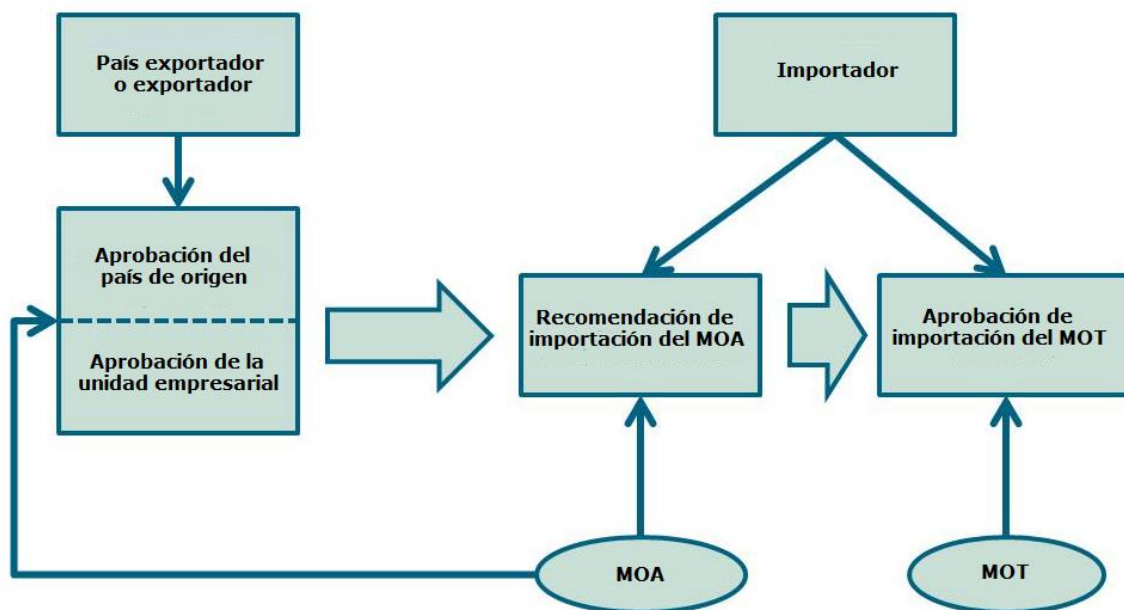
7.98. Además de contar con la aprobación del país de origen y de la unidad empresarial, los importadores deben presentar otros documentos al solicitar una recomendación de importación del MOA.

7.99. En el gráfico siguiente se da una visión general de las características básicas del régimen de licencias de importación de Indonesia. En las secciones pertinentes del presente informe proporcionaremos más detalles y otros gráficos.

¹⁷⁹ Señalamos la referencia del Brasil a un "blanco móvil", declaración inicial del Brasil en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 3.

¹⁸⁰ Véase la nota 160 *supra*.

¹⁸¹ Señalamos que en las leyes y reglamentos pertinentes este trámite se denomina "estipulación relativa al país de origen y la unidad empresarial". Para facilitar la lectura, nos referimos a ello como "aprobación", que entendemos que tiene el mismo significado jurídico que "estipulación".

Figura 1: Visión general del régimen de licencias de importación de Indonesia

7.100. Indonesia no cuestiona que prácticamente no ha habido importaciones de trozos de pollo (desde 2006) ni de pollos enteros (desde 2009) en Indonesia, incluidas las procedentes del Brasil.¹⁸²

7.101. Además, las partes no cuestionan que una característica del mercado del pollo en Indonesia es que la mayor parte de la carne de pollo que se consume en Indonesia se vende en los mercados tradicionales (también llamados "mercados callejeros de productos frescos").¹⁸³ Además, la mayor parte de la carne de pollo que se vende en estos mercados procede de pollos recién sacrificados. Toda la carne de pollo, ya sea importada o producida en Indonesia, tiene que ser halal.

7.102. Pasamos a evaluar las alegaciones del Brasil con respecto a las seis medidas individuales que ha descrito en su primera comunicación escrita.

7.4 Medida individual 1: Prescripción relativa a la lista positiva

7.4.1 Introducción

7.103. La primera medida se refiere a las disposiciones de los reglamentos pertinentes del MOA y el MOT que regulan la importación de carne, que prescriben el tipo de canales para las que un importador puede obtener una recomendación de importación del MOA y una aprobación de importación del MOT. Los trozos de pollo y los demás productos de pollo no pueden ser objeto de una recomendación de importación del MOA ni de una aprobación de importación del MOT porque

¹⁸² Véanse la primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 23 (donde se hace referencia al cuadro 2), 204 y 234; y la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 126 y 147. Véase también la respuesta de Indonesia a la pregunta 9 del Grupo Especial, que se refiere a estadísticas de importación del TradeMap desde 2004 hasta 2015 correspondientes a los códigos del 0207.11, 0207.12, 0207.13, 0207.14 y 1602.32 del SA (Prueba documental IDN-89). Los datos que presenta el Brasil en el cuadro 2 de su primera comunicación escrita están corroborados por la Prueba documental IDN-89. Indonesia explica además que las importaciones de pollo desde 1988 hasta 2008 que se reflejan en los cuadros se debieron a una exención parcial que se adoptó para las importaciones destinadas a la Zona Industrial Batam de Indonesia, de conformidad con el Decreto N° 229/1988 del MOA. Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 9 del Grupo Especial.

¹⁸³ Véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 224 y 289, donde el Brasil afirma que en torno al 70% de la carne de pollo y los productos de pollo en Indonesia se vende en mercados tradicionales o callejeros de productos frescos. Véase también la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 135, 159 y 326, donde Indonesia afirma que del 80 al 85% de la carne de pollo se vende en mercados tradicionales o callejeros de productos frescos.

no están enumerados en los apéndices pertinentes¹⁸⁴ de los reglamentos respectivos.¹⁸⁵ Como se indica en la sección 2.1 *supra*, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial el Brasil ha descrito esta medida como una prohibición a la importación de determinados productos. En el curso de las actuaciones el Brasil se ha referido a esta medida como la "prescripción relativa a la lista positiva", expresión que también usa Indonesia.¹⁸⁶ Nosotros hacemos lo mismo.

7.104. Como hemos explicado *supra*¹⁸⁷, los instrumentos jurídicos mediante los cuales se promulgó la prescripción relativa a la lista positiva han sido derogados y sustituidos en dos ocasiones desde el establecimiento del Grupo Especial. En el cuadro siguiente se exponen las disposiciones pertinentes de las tres series distintas de instrumentos jurídicos que se analizarán en esta sección.

Cuadro 2: Disposiciones pertinentes sobre la prescripción relativa a la lista positiva

Primera serie de instrumentos jurídicos	Segunda serie de instrumentos jurídicos	Tercera serie de instrumentos jurídicos
Reglamento N° 139/2014 del MOA (Prueba documental BRA-34) <i>Artículo 8</i> Prescripciones para la carne ... y las canales y/o carne que no sean de bovino y sus productos elaborados enumerados en el apéndice 2, que es parte integrante del presente Reglamento ministerial.	Reglamento N° 58/2015 del MOA (Prueba documental BRA-01/IDN-24) <i>Artículo 7</i> Además de las prescripciones a que se hace referencia en los artículos 4, 5 y 6, la importación de canales, carne y/o sus productos elaborados debe cumplir las prescripciones en materia de: a. Tipo de canales, carne y sus productos elaborados; <i>Artículo 8</i> ... 2) Los tipos de canales que no sean de bovino y sus productos elaborados a que se refiere en la letra a) del artículo 7 están incluidos en el apéndice II, que es parte inseparable del presente Reglamento ministerial.	Reglamento N° 34/2016 del MOA (Prueba documental BRA-48/IDN-93) <i>Artículo 7</i> ... 2) ... tipo de canales, carnes y/o despojos que no sean de bovino, incluidos sus productos elaborados ... están enumerados en el anexo II, que es parte integrante del presente Reglamento ministerial. 3) Los tipos de canales ... que no sean de bovino que no figuren en ... el anexo II podrán obtener igualmente una recomendación siempre que los productos cumplan los requisitos para ser inocuos, saludables, salubres y halal ...

¹⁸⁴ Usamos el término "apéndice" para referirnos a la sección del instrumento jurídico pertinente que contiene la lista de productos cuya importación está permitida en Indonesia. A los efectos del presente informe, el término "apéndice" es sinónimo de "anexo" y "suplemento", que son términos que también se utilizan en las distintas traducciones de los reglamentos pertinentes para referirse a la misma sección del instrumento jurídico.

¹⁸⁵ Véanse también la primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 77 y 191; y la primera comunicación escrita de Indonesia párrafo 223.

¹⁸⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 218.

¹⁸⁷ Véanse las secciones 2.2 y 7.2.4 *supra*.

Primera serie de instrumentos jurídicos	Segunda serie de instrumentos jurídicos	Tercera serie de instrumentos jurídicos
Reglamento N° 46/2013 del MOT (Prueba documental BRA-42) <i>Artículo 2</i> ... 2) Los tipos de animales y productos del reino animal que pueden ser importados son los incluidos en los apéndices I y II, que son parte integrante del presente Reglamento ministerial. <i>Artículo 11</i> 2) Para obtener la aprobación de importación ... la empresa que vaya a importar los animales o productos del reino animal deberá presentar una solicitud acompañada de: a) una recomendación del Ministro de Agricultura o del funcionario designado por este para importar los animales y los productos frescos del reino animal que se indican en el apéndice II del presente Reglamento ministerial;	Reglamento N° 05/2016 del MOT (Prueba documental BRA-03) <i>Artículo 7</i> ... 2) Los tipos de animales y productos del reino animal que se podrán importar serán los indicados en los apéndices II, III y IV, que son parte integrante del presente Reglamento. <i>Artículo 10</i> 2) Para obtener la aprobación de importación ... la empresa deberá presentar la solicitud ... acompañada de: ... e) una recomendación del Ministro de Agricultura o del funcionario designado por este para importar los animales y los productos del reino animal que se indican en los apéndices III y IV del presente Reglamento;	Reglamento N° 59/2016 del MOT (Prueba documental IDN-109) <i>Artículo 7</i> ... 2) Los tipos de animales y productos del reino animal cuya importación está limitada son los incluidos en los anexos II y III, que son parte integrante del presente Reglamento ministerial. <i>Artículo 11</i> 1) Para obtener la aprobación de importación ... para importar animales y productos del reino animal ... la empresa titular del API... deberá presentar una solicitud ... acompañada de: ... e) una recomendación del Ministro de Agricultura o de un funcionario designado por este para importar los animales y productos del reino animal enumerados en los anexos II y III, que son parte integrante del presente Reglamento ministerial; <i>Artículo 29</i> Se podrán importar los animales y productos del reino animal que no figuren en el apéndice del presente Reglamento ministerial previa obtención de la aprobación de importación del Director de Importaciones adjuntando la recomendación a que se refiere el artículo 11, párrafo 1) letras e) o f).

7.105. Como se explica en la sección 7.2.4.3 *supra*, primero analizaremos la medida promulgada mediante la segunda serie de instrumentos jurídicos (es decir, los Reglamentos N° 58/2015 del MOA y N° 05/2016 del MOT), la versión a que el Brasil se remite en su primera comunicación escrita. Después examinaremos las disposiciones pertinentes de la segunda serie de instrumentos jurídicos.

7.4.2 Análisis realizado por el Grupo Especial de la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT

7.106. Observamos que las disposiciones pertinentes de los Reglamentos N° 58/2015 del MOA y N° 05/2016 del MOT son prácticamente idénticas a las de los Reglamentos N° 139/2014 del MOA y N° 46/2013 del MOT, que estaban en vigor cuando se estableció el Grupo Especial (es decir, la primera serie de instrumentos jurídicos). Por lo tanto, dado que la medida sigue siendo en esencia la misma, consideramos que tenemos competencia para examinar su compatibilidad con las normas de la OMC.¹⁸⁸

¹⁸⁸ Véanse los párrafos 7.84 y 7.93 *supra*.

7.107. El Brasil sostiene que la prescripción relativa a la lista positiva constituye una infracción del artículo XI del GATT de 1994 y del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.¹⁸⁹ Indonesia no niega que el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT establecen una prohibición a la importación de los trozos de pollo.¹⁹⁰ Sostiene no obstante que la medida está justificada al amparo del apartado d) del artículo XX del GATT de 1994.¹⁹¹

7.4.2.1 Cuestión de hecho preliminar: si las preparaciones y conservas de carne de pollo se pueden importar en Indonesia

7.108. Antes de examinar los argumentos de las partes sobre el fondo de las alegaciones del Brasil tenemos que abordar primero una cuestión de hecho. La cuestión es si las preparaciones y conservas de carne de pollo se pueden importar en Indonesia. Mientras que el Brasil alega que no, Indonesia sostiene que sí se pueden importar.

7.109. Recordamos que en la resolución preliminar que se expone en la sección 7.1.2.4 *supra* abordamos una cuestión referente al ámbito de competencia que afecta a las preparaciones y conservas de carne de pollo. Más concretamente, hemos constatado que nuestro mandato abarca las alegaciones del Brasil sobre la prescripción relativa a la lista positiva en lo que respecta a las preparaciones y conservas de carne de pollo.

7.110. Después de nuestra resolución, en su segunda comunicación escrita, Indonesia afirmó que las preparaciones y conservas de carne de pollo se podían importar en Indonesia. Su afirmación no se basó en particular en la serie de instrumentos jurídicos anterior, sino en un reglamento distinto. Indonesia adujo que, de conformidad con el Reglamento N° 87/2015 del MOT, las preparaciones y conservas de carne de pollo se pueden importar en Indonesia.¹⁹²

7.111. Hemos aclarado la cuestión mediante una serie de preguntas formuladas a las partes.¹⁹³ Basándonos en sus respuestas y observaciones, nuestro modo de entender es el siguiente: el Reglamento N° 87/2015 del MOT¹⁹⁴ es un reglamento que impone varias condiciones a determinados productos en el momento de la importación. Por ejemplo, el reglamento limita la elección de los puertos de destino en Indonesia para los productos afectados.¹⁹⁵ El reglamento se aplica a unas 800 líneas arancelarias, incluidos determinados productos elaborados del reino animal como las preparaciones y conservas de carne de pollo. Sin embargo, el hecho de que un producto esté sujeto a las condiciones de importación establecidas en el Reglamento N° 87/2015 del MOT no significa que no pueda estar sujeto al mismo tiempo a otros reglamentos de importación, inclusive que su importación pueda estar totalmente prohibida en virtud de disposiciones establecidas en otros instrumentos.¹⁹⁶ Eso es lo que ocurre con el producto objeto de litigio en la presente diferencia. Las preparaciones y conservas de carne de pollo no están enumeradas en el apéndice pertinente de Reglamento N° 58/2015 del MOA ni en el del Reglamento N° 05/2016 del MOT. Por consiguiente, su importación no está permitida en virtud de esos reglamentos.¹⁹⁷

¹⁸⁹ Véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 191-194. Véase también la primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 99-101.

¹⁹⁰ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 223.

¹⁹¹ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 223 y 229-234.

¹⁹² Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 25-27.

¹⁹³ Véanse las respuestas de las partes a la pregunta 72 a), b) y c) del Grupo Especial.

¹⁹⁴ Señalamos que el Reglamento N° 87/2015 del MOT no estaba en vigor cuando se estableció el Grupo Especial. Como ha explicado Indonesia, inicialmente estaba previsto que este reglamento entrase en vigor el 1° de noviembre de 2015 hasta el 31 de diciembre de 2018 (artículo 26). Sin embargo, el Reglamento N° 94/2015 del MOT (Prueba documental IDN-113) modificó el artículo 26 y dispuso que el Reglamento N° 87/2015 del MOT entrase en vigor el 1° de enero de 2016 hasta el 31 de diciembre de 2016 (véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 72 b) del Grupo Especial). El reglamento anterior que estaba en vigor cuando se estableció el Grupo Especial era el Reglamento N° 83/2013 del MOT. En él se establece una serie de condiciones de importación similares y también es aplicable a las preparaciones y conservas de carne de pollo, (Prueba documental IDN-128).

¹⁹⁵ Véanse los artículos 2 y 4 del Reglamento N° 87/2015 del MOT (Prueba documental IDN- 33).

¹⁹⁶ Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 72 a) y c) del Grupo Especial.

¹⁹⁷ Señalamos que el reglamento que precedió al Reglamento N° 05/2016 del MOT, en concreto el Reglamento N° 46/2013 del MOT, incluía las preparaciones y conservas de carne de pollo en su apéndice pertinente. Así pues, la importación de preparaciones y conservas de carne de pollo estaba permitida en virtud de ese reglamento. Sin embargo, como se ha visto en la sección 7.3 *supra*, la concesión de una aprobación de

7.112. Por consiguiente, constatamos que, a pesar de que las preparaciones y conservas de carne de pollo están abarcadas por el Reglamento N° 87/2015 del MOT, no se pueden importar de conformidad con los Reglamentos N° 58/2015 del MOA y N° 05/2016 del MOT.

7.4.2.2 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994

7.113. El Brasil sostiene que la prescripción relativa a la lista positiva prohíbe la importación de los trozos de pollo y las demás preparaciones y conservas de carne de pollo y por lo tanto es contraria al artículo XI del GATT de 1994.¹⁹⁸ Como se indica más arriba, Indonesia no niega que la prescripción relativa a la lista positiva establezca una prohibición de importar los trozos de pollo y no presenta argumentos en el marco del artículo XI.¹⁹⁹

7.114. El texto del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 es el siguiente:

Ninguna parte contratante [Miembro] impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante [Miembro] o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante [Miembro], ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas.

7.115. Por consiguiente, tenemos que evaluar las dos cuestiones siguientes en relación con la prescripción relativa a la lista positiva: 1) si se trata de una prohibición o restricción a la importación de carne de pollo y productos de pollo; y 2) si se aplica mediante contingentes, licencias de importación o de exportación o por medio de otras medidas.

7.116. En cuanto a la primera cuestión, el Órgano de Apelación ha identificado el sentido del término "prohibición" como "una prohibición legal impuesta al comercio o a la importación de un determinado producto".²⁰⁰ A nuestro juicio, 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. Por consiguiente, la prescripción relativa a la lista positiva es una prohibición en el sentido del artículo XI.

7.117. En lo que respecta a la segunda cuestión, en *Argentina - Medidas relativas a la importación* el Órgano de Apelación analizó el sentido de medidas que "sean aplicadas" y llegó a la conclusión de que abarca "las medidas mediante las cuales se produce o se hace operativa una prohibición o restricción".²⁰¹ Recordamos que la prescripción relativa a la lista positiva significa que no se concede ninguna recomendación de importación ni aprobación de importación si un producto no figura en los apéndices pertinentes.²⁰² La aprobación de importación actúa como una licencia en el sentido de que constituye la autorización exigida para importar carne de pollo y productos de pollo

importación del MOT con arreglo al reglamento del MOT depende de una recomendación de importación del MOA con arreglo al reglamento del MOA. Por lo tanto, como el producto no estaba incluido en el apéndice pertinente del reglamento del MOA aplicable en aquel momento (el Reglamento N° 139/2014 del MOA), no se podía conceder ninguna recomendación de importación del MOA y por consiguiente no se podía conceder ninguna aprobación de importación del Ministerio de Comercio con arreglo al Reglamento N° 46/2013 del MOT. Véase también la respuesta de Indonesia a la pregunta 72 c) del Grupo Especial.

¹⁹⁸ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 191-194. Véase también la primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 99-101.

¹⁹⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 228. Como se indica en la sección 7.2.3.2 *supra*, Indonesia opina que el artículo XI del GATT de 1994 no es aplicable y por ello presentó sus principales argumentos en el marco del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura. Señalamos también que, en el marco del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura, Indonesia no cuestiona que exista una restricción cuantitativa a las importaciones en el sentido de la nota del párrafo 2 del artículo 4. Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 223.

²⁰⁰ Informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 319; y *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.217.

²⁰¹ Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.218.

²⁰² Véase la descripción que figura en el párrafo 7.103 *supra*.

en Indonesia.²⁰³ Por lo tanto, la prescripción relativa a la lista positiva se aplica mediante una licencia.

7.118. Concluimos por tanto que la prescripción relativa a la lista positiva es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994.

7.4.2.3 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva está justificada al amparo del apartado d) del artículo XX del GATT de 1994

7.119. Indonesia invoca una defensa al amparo del apartado d) del artículo XX del GATT de 1994 y sostiene que la prescripción relativa a la lista positiva es necesaria para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos de Indonesia que se ocupan de las prescripciones halal, así como de las prácticas que puedan inducir a error y de la aplicación de las medidas aduaneras en materia halal.²⁰⁴ Lo que preocupa a Indonesia es que se obtengan partes de pollo de mataderos que no sean halal y se hagan pasar como halal. Indonesia no presenta argumentos para justificar la prohibición de las preparaciones y conservas de carne de pollo.²⁰⁵

7.120. El Brasil considera que la prescripción relativa a la lista positiva no está justificada²⁰⁶ y afirma, entre otras cosas, que la certificación halal sería una medida alternativa que restringiría menos el comercio.²⁰⁷

7.121. El artículo XX establece lo siguiente en su parte pertinente:

A reserva de que no se apliquen las medidas enumeradas a continuación en forma que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta al comercio internacional, ninguna disposición del presente Acuerdo será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante [Miembro] adopte o aplique las medidas:

...

d) necesarias para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos que no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo, tales como las leyes y reglamentos relativos a la aplicación de las medidas aduaneras, al mantenimiento en vigor de los monopolios administrados de conformidad con el párrafo 4 del artículo II y con el artículo XVII, a la protección de patentes, marcas de fábrica y derechos de autor y de reproducción, y a la prevención de prácticas que puedan inducir a error;

7.122. Para evaluar la defensa de Indonesia tenemos que proceder en dos etapas.²⁰⁸ Primero tenemos que evaluar si la medida está justificada provisionalmente al amparo del apartado d) del artículo XX, como se expone *supra*. Si es así, a continuación examinaremos si la medida cumple

²⁰³ El Grupo Especial observa que el artículo XI del GATT de 1994 no define el concepto de "licencia de importación". En el *Shorter Oxford English Dictionary* se define "licence" ("licencia") como "*liberty to do something, leave, permission*" ("libertad para hacer algo, autorización, permiso"). (*Shorter Oxford English Dictionary*, 6ª edición, W.R. Trumble (editor) (Oxford University Press 2007), volumen 2, página 2363). El Grupo Especial encargado del asunto *Turquía - Arroz*, al tiempo que señaló que el concepto de "licencia de importación" no está definido en el artículo XI, se refirió a la definición de la expresión "trámite de licencias de importación" contenida en el párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo sobre Licencias de Importación, es decir, "el procedimiento administrativo utilizado para la aplicación de los regímenes de licencias de importación que requieren la presentación de una solicitud u otra documentación (distinta de la necesaria a efectos aduaneros) al órgano administrativo pertinente, como condición previa para efectuar la importación en el territorio aduanero del Miembro importador". Véase el informe del Grupo Especial, *Turquía - Arroz*, párrafo 7.126.

²⁰⁴ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 230. Para una breve descripción de lo que significa "halal" con respecto a la carne de pollo, véase el párrafo 7.536 *infra*.

²⁰⁵ Véanse la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 232; y la declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 89.

²⁰⁶ Declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 56-59 y 63; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 85-103.

²⁰⁷ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 93.

²⁰⁸ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, páginas 25 y 26; y *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.169.

los requisitos de la parte introductoria del artículo XX. Además, señalamos que en general la carga de la prueba recae en Indonesia, como parte que invoca la defensa.²⁰⁹

7.123. Pasamos a evaluar si la prescripción relativa a la lista positiva está justificada provisionalmente al amparo del apartado d) del artículo XX. De acuerdo con la orientación pertinente que ha dado el Órgano de Apelación²¹⁰, consideramos que esta evaluación nos exige abordar las dos cuestiones siguientes: 1) si la prescripción relativa a la lista positiva está destinada a lograr la observancia de leyes y reglamentos que no sean en sí mismos incompatibles con alguna disposición del GATT de 1994; y 2) si la prescripción relativa a la lista positiva es necesaria para lograr la observancia de esas leyes y reglamentos.

7.4.2.3.1 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva está destinada a lograr la observancia de leyes y reglamentos que no sean en sí mismos incompatibles con el GATT de 1994

7.124. En cuanto a la primera de estas cuestiones, observamos que Indonesia se remite a tres leyes distintas, a saber, la Ley Nº 18/2009 (Ley de Animales), la Ley Nº 33/2014 (Ley Halal), y la Ley Nº 8/1999 (Ley del Consumidor).²¹¹ El Brasil no ha puesto en duda la compatibilidad de estas leyes con el GATT de 1994 y coincidimos con Indonesia en que por lo tanto esa compatibilidad se debe presumir.²¹²

7.125. Por lo que respecta a disposiciones concretas, Indonesia se remite a una disposición de la Ley Nº 18/2009 que trata de la obligación de las autoridades indonesias de "supervisar, inspeccionar, examinar, normalizar, certificar y registrar los productos del reino animal" a fin de "garantizar productos del reino animal que sean seguros, sanos, intactos y lícitos".²¹³ En esa misma Ley, de hecho en el mismo artículo, Indonesia señala el requisito de que los productos importados tengan un "certificado de conformidad".²¹⁴ También se refiere a la obligación que la Ley Nº 8/1999 impone a los empresarios de "dar información honesta sobre la condición y calidad de los productos".²¹⁵ En cuanto a las prescripciones halal concretas de la legislación de Indonesia, la propia Indonesia se limita a hacer una referencia general al "proceso de certificación" contenido en la Ley Nº 33/2014.²¹⁶

7.126. Indonesia explica que la prescripción relativa a la lista positiva "sirvió para garantizar la rastreabilidad de la carne de pollo y los productos de pollo hasta establecimientos extranjeros concretos que obtuvieron certificados halal".²¹⁷ En otra parte Indonesia, al referirse al preámbulo del Reglamento Nº 58/2015 del MOA, afirma que el reglamento "se creó 'en vista de' determinadas leyes indonesias, entre ellas [las tres leyes antes mencionadas]" y que su objetivo declarado es

²⁰⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 14 y 15. Sin embargo, el Órgano de Apelación también ha indicado que en lo que respecta a la medida alternativa que restringe menos el comercio, la carga de la prueba recae en la parte reclamante. Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 309. Véase también el párrafo 7.136 *infra*.

²¹⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 157. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Servicios financieros*, párrafo 6.202.

²¹¹ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 230. Véanse también la Ley Nº 18/2009 de la República de Indonesia de Ganadería y Sanidad Animal (Prueba documental BRA-29/IDN-1); la Ley Nº 33/2014 de la República de Indonesia de Garantía de los Productos Halal (Prueba documental BRA-46/IDN-5); y la Ley Nº 8/1999 de la República de Indonesia de Protección del consumidor (Prueba documental IDN-70).

²¹² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 231, y declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 84. Véase a este respecto el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 157. Señalamos que Indonesia no se refiere a ninguna ley ni reglamento que concierna específicamente a la aplicación de las medidas aduaneras. Véase no obstante el párrafo 7.119 *supra*.

²¹³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 230, donde se hace referencia al artículo 58(1) de la Ley Nº 18/2009 (Prueba documental IDN-1/BRA-29).

²¹⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 230, donde se hace referencia al artículo 58(4) de la Ley Nº 18/2009 (Prueba documental IDN-1/BRA-29).

²¹⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 230 y nota 335, donde se hace referencia a los artículos 4, 7, 9(1) y (3) de la Ley Nº 8/1999 (Prueba documental IDN-70).

²¹⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 230.

²¹⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 232.

establecer el fundamento jurídico para lograr la observancia de las prescripciones de productos inocuos, saludables, salubres y halal.²¹⁸

7.127. El Órgano de Apelación ha descrito el criterio pertinente que tenemos que aplicar como "un examen inicial de la relación entre la medida incompatible y las leyes y reglamentos pertinentes" que obliga a los grupos especiales a "analizar minuciosamente el diseño de las medidas que se pretende justificar".²¹⁹ El Órgano de Apelación también ha aclarado que el criterio para determinar si existe esa relación es si la evaluación del diseño de la medida pone de manifiesto que la medida *no es incapaz* de lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos pertinentes en Indonesia.²²⁰ Por último, señalamos que el Órgano de Apelación ha descrito este criterio como "[n]o ... excesivamente exigente", en contraste con las exigencias de la siguiente etapa del análisis, a saber el criterio de la necesidad.²²¹

7.128. Teniendo esto presente, pasamos a analizar los argumentos de Indonesia. A nuestro juicio, las disposiciones a las que alude Indonesia y sus explicaciones sobre la rastreabilidad, al menos cuando se consideran literalmente, no explican directamente cómo la prescripción relativa a la lista positiva se diseñó para lograr la observancia de la preocupación declarada por Indonesia de que se hicieran pasar por halal trozos de pollo que no lo fueran. Consideramos que las disposiciones a que se hace referencia en las leyes pertinentes están dirigidas a *permitir* la importación de productos del reino animal en el país y no a *prohibirlos* como de hecho ocurre en el caso de los trozos de pollo y las preparaciones y conservas de carne de pollo (y otros productos).²²² La certificación y la rastreabilidad son instrumentos cuyo uso se basa en que en primer lugar sea posible la importación, como ocurre en el caso del pollo entero. Los trozos de pollo que no se pueden importar en Indonesia no necesitan certificación ni es necesario rastrearlos. Dicho de otro modo, las disposiciones antes mencionadas así como la explicación de Indonesia sobre la rastreabilidad, consideradas literalmente, no parecen justificar la prohibición que establece la prescripción relativa a la lista positiva.

7.129. Sin embargo, Indonesia también ha descrito un antecedente fáctico de determinados incidentes que supuestamente entrañaron la importación en Indonesia de trozos de pollo no halal. Teniendo en cuenta esos antecedentes, entendemos que Indonesia da a entender que la prohibición aplicable a los trozos de pollo se adoptó porque la certificación y rastreabilidad *no* podían lograr lo que Indonesia pretende, es decir, que todos los productos de pollo importados sean halal.²²³ Es posible por tanto entender que los argumentos anteriores de Indonesia se centran en demostrar cómo su sistema reglamentario en general está dirigido a garantizar el carácter halal de los productos cárnicos, incluidos los importados. La medida concreta de la prescripción relativa a la lista positiva podría entonces explicarse en el sentido de que contribuye a lograr el mismo objetivo, concretamente garantizar el carácter halal en las circunstancias fácticas concretas mencionadas por Indonesia.

7.130. En cuanto a estas circunstancias fácticas concretas, señalamos lo siguiente. Indonesia indica que hubo varios incidentes en los que se hizo pasar por halal carne importada que no lo era.²²⁴ Como prueba de ello Indonesia presenta una carta fechada en 2002 dirigida por el Ministro de Agricultura indonesio a su homólogo estadounidense.²²⁵ En esa carta se hace referencia a tres incidentes. Se explica que en uno de ellos se importaron "ilegalmente" en el mercado indonesio cuartos traseros de pollo. Los muslos y contramuslos de pollo los había producido una empresa

²¹⁸ Declaración inicial de Indonesia en la primera reunión de Grupo Especial, párrafo 85.

²¹⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Servicios financieros*, párrafo 6.203. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafo 5.124, donde se hace referencia a este criterio (elaborado en el marco del artículo XIV del AGCS) como pertinente en el contexto del apartado a) del artículo XX del GATT de 1994.

²²⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafos 5.68 (donde se hace referencia al criterio aplicable en el contexto del apartado a) del artículo XX) y 5.125-5.128 (donde se indica que el criterio también es aplicable al apartado d) del artículo XX).

²²¹ Informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafo 5.70.

²²² Como Indonesia explica en respuesta a la pregunta 81 del Grupo Especial, los trozos de pavo y los de pato no se han incluido en la lista positiva por la misma razón que los trozos de pollo.

²²³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 80 del Grupo Especial.

²²⁴ Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 78 del Grupo Especial, donde se hace referencia a la respuesta del Ministerio de Agricultura de Indonesia, de fecha 5 de abril de 2002, a la carta dirigida por el Secretario de Agricultura de los Estados Unidos (Prueba documental IDN-82). Véase también la respuesta de Indonesia a la pregunta 80 del Grupo Especial.

²²⁵ Véase la carta del Ministro de Agricultura de Indonesia (Prueba documental IDN-82).

estadounidense que se sabía que solo contaba con una instalación de transformación de alimentos certificada halal. En otra parte Indonesia describe la expedición en cuestión como "parte halal y parte no halal" y explica que este fue el incidente que llevó a la adopción de la prescripción relativa a la lista positiva y, por tanto, a la prohibición de los trozos de pollo en 2006.²²⁶ El segundo incidente tuvo que ver con una expedición de trozos de pollo destinados a Rusia pero que acabaron en el mercado indonesio, lo que, como Indonesia explica en otra parte, "causó malestar entre los consumidores musulmanes porque consideraban que esos productos no eran halal".²²⁷ La tercera referencia que se hace en la carta del Ministro de Indonesia a su homólogo estadounidense es a un productor cárnico estadounidense que ha "afirmado con firmeza" que sus productos importados en Indonesia, que iban acompañados de un certificado halal, nunca se habían producido conforme a procedimientos halal. En la carta no se identifica a la empresa en cuestión ni se da ninguna otra información fáctica a ese respecto.

7.131. Tenemos algunas dudas en lo que se refiere a estas explicaciones. Ante todo, si existe el riesgo de que se hagan pasar por halal trozos de pollo que no lo sean, como aduce Indonesia, ¿por qué no existiría el mismo riesgo en el caso de los pollos enteros, que no están prohibidos? Indonesia explica que no hubo incidentes relacionados con el pollo entero y que aborda los problemas a medida que surgen, caso por caso.²²⁸ No nos resulta convincente este argumento ya que no entendemos por qué no se podrían fácilmente hacer pasar como halal pollos enteros que no lo sean como ocurre en el caso de los trozos de pollo.²²⁹ En segundo lugar, no estamos seguros de en qué medida los incidentes antes mencionados implicaron expediciones que se hicieron pasar como halal, y no simplemente expediciones, que nunca estuvo previsto importar en Indonesia y, por ese motivo, deberían haber sido detenidas en el momento de la importación.²³⁰ En tercer lugar observamos que según la propia descripción de Indonesia es un incidente que se remonta a 1999 el que dio lugar a la adopción de un reglamento en 2006.²³¹ Esto significa que Indonesia decidió establecer una medida después de un largo período de siete años para hacer frente a un riesgo, que por lo demás no parece haberse materializado de nuevo en el transcurso de esos años.

7.132. Los factores anteriores arrojan algunas dudas sobre el vínculo que alega Indonesia entre los incidentes y el establecimiento de la prescripción relativa a la lista positiva. Sin embargo, somos conscientes de que nuestra tarea no consiste en evaluar hechos históricos, sino en examinar si se puede considerar objetivamente que una medida, con independencia de los motivos citados para su adopción, tiene una relación con las leyes y los reglamentos en cuestión. Como se indica *supra*, así ocurre si la medida *no es incapaz* de lograr la observancia de los mismos. Hemos constatado *supra* que la prescripción relativa a la lista positiva tiene un efecto similar a una prohibición ya que prohíbe efectivamente las importaciones de trozos de pollo y otros productos de pollo en Indonesia. Consideramos que una prohibición no es incapaz de garantizar el carácter halal en la medida en que excluya todo riesgo de que se importen productos no halal en el país. El hecho de que excluya también productos halal es una cuestión distinta que debe abordarse en el contexto del nivel de necesidad. Recordamos que el Órgano de Apelación ha subrayado el deber de los grupos especiales de estructurar el análisis de tal manera que el análisis no "se trunque prematuramente y de ese modo se imposibilite el examen de aspectos cruciales de la defensa del demandado relativa al análisis de la 'necesidad'".²³²

7.133. Por estas razones, constatamos que la prescripción relativa a la lista positiva está destinada a lograr la observancia de las prescripciones halal establecidas en la legislación indonesia.

²²⁶ Respuesta de Indonesia a la pregunta 78 a) del Grupo Especial. Señalamos que los trozos de pollo nunca se han incluido en la lista positiva desde su primera adopción en 2006. Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 78 b) del Grupo Especial. Véase también la sección 7.3 *supra*.

²²⁷ Respuesta de Indonesia a la pregunta 78 a) del Grupo Especial.

²²⁸ Respuesta de Indonesia a la pregunta 79 del Grupo Especial.

²²⁹ También nos plantean algunas dudas las explicaciones de Indonesia acerca de por qué los trozos de carne de las especies ovina y caprina no están prohibidos. Indonesia explica que, debido a su tamaño, no se puede sacrificar a esos animales con una cuchilla rotatoria (respuesta de Indonesia a la pregunta 1 a) del Grupo Especial). Sin embargo, a nuestro juicio todavía podrían ser sacrificados de una forma no halal y pasarse como halal con independencia de que puedan ser sacrificados con una cuchilla rotatoria.

²³⁰ La expedición destinada a Rusia, por ejemplo, puesto que no estaba destinada al mercado indonesio no debería haber pasado el control de importación. De modo similar, en lo que respecta al primer incidente antes mencionado, no está claro si la expedición estaba certificada como halal o no.

²³¹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 78 a) del Grupo Especial.

²³² Informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafo 5.77 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Servicios financieros*, párrafo 6.203).

7.4.2.3.2 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es necesaria para lograr la observancia de las leyes y los reglamentos pertinentes en Indonesia

7.134. La segunda cuestión que tenemos que abordar para establecer si la prescripción relativa a la lista positiva está justificada provisionalmente al amparo de apartado d) del artículo XX del GATT de 1994 es si la medida es necesaria para lograr la observancia de las prescripciones halal de Indonesia.

7.135. De acuerdo con la orientación que dio el Órgano de Apelación en *Colombia - Textiles*, la evaluación de la "necesidad" de una medida "entraña un análisis integral y más a fondo" de la relación entre la medida y el objetivo que persigue que, en la presente diferencia, es lograr la observancia de las prescripciones halal de Indonesia.²³³

7.136. El criterio entraña un proceso en el que "se sopesa y se confronta" una serie de factores, como: 1) la importancia del objetivo; 2) la contribución de la medida a ese objetivo; y 3) el grado de restricción del comercio de la medida.²³⁴ En la mayoría de los casos deberá realizarse después una comparación entre la medida impugnada y 4) posibles alternativas. La carga de identificar medidas alternativas que entrañarían un grado menor de restricción del comercio recae en la parte reclamante.²³⁵ El Órgano de Apelación ha descrito el proceso de sopesar y confrontar estos factores como:

[un]a operación ... [que] debe efectuarse en forma íntegra, reuniendo todas las variables de la ecuación y evaluándolas unas en relación con otras después de examinarlas individualmente, para llegar a un juicio global.²³⁶

7.137. Por consiguiente, examinaremos individualmente cada uno de los cuatro factores antes de llegar a una conclusión global acerca de si la medida es necesaria.

7.138. Por lo que respecta al primer factor -el valor social en cuestión- los grupos especiales tienen que evaluar la importancia relativa de los intereses o valores promovidos por la medida impugnada.²³⁷ Cuanto más vitales o importantes sean los intereses o valores reflejados en el objetivo de la medida, mayor será su peso en el proceso global de sopesar y confrontar.²³⁸

7.139. Indonesia hace hincapié en la importancia de la condición halal para su población, que es predominantemente musulmana.²³⁹ El Brasil reconoce esa importancia y a su vez insiste en que no cuestiona las prescripciones halal de Indonesia.²⁴⁰ No vemos que haya ningún desacuerdo entre las partes sobre esta cuestión. A nuestro juicio, no hay duda de que la condición halal tiene gran importancia para la población indonesia y por tanto representa un valor social de enorme peso.

7.140. En cuanto al segundo factor -la contribución- los grupos especiales deben evaluar "de manera cualitativa o cuantitativa, el grado de contribución de la medida al objetivo perseguido".²⁴¹ Como observó el Órgano de Apelación, [c]uanto mayor sea la contribución, más fácil será considerar que la medida es 'necesaria'.²⁴² Sin embargo, el Órgano de Apelación también indicó

²³³ Informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafo 5.70. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Servicios financieros*, párrafo 6.204.

²³⁴ Informes del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafo 5.70; y *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.169.

²³⁵ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos- Juegos de azar*, párrafos 309 y 311; y *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 156.

²³⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 182.

²³⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 306 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 162).

²³⁸ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 162.

²³⁹ Véanse, por ejemplo, la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 26; y la declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 3 y 4.

²⁴⁰ Declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 59; declaración final del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 10; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 94.

²⁴¹ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Servicios financieros*, párrafo 6.234.

²⁴² Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 163.

que puesto que la contribución de una medida es solo un componente del cálculo de la necesidad en el marco del artículo XX, la evaluación de si una medida es "necesaria" no puede determinarse únicamente por el nivel de la contribución, sino que dependerá de la manera en que los demás factores del criterio de la necesidad informen el análisis.²⁴³

7.141. Sobre la base de esta orientación, hacemos una evaluación cualitativa de la contribución que hace la prohibición de los trozos de pollo a lograr la condición halal de la carne de pollo en Indonesia. Por una parte, una prohibición de los trozos de pollo contribuye a lograr que se respeten las prescripciones halal en la medida en que reduce efectivamente casi a cero el riesgo de que se hagan pasar por halal trozos de pollo importados que no lo sean: cuando no se pueden importar en el país trozos de pollo, no se pueden hacer pasar por halal trozos de pollo que no lo sean. Señalamos a este respecto que Indonesia se refiere a su nivel de protección en lo que respecta a la condición halal como de "tolerancia cero" o "riesgo cero".²⁴⁴ No obstante, señalamos que hay algunas dudas en cuanto al alcance del riesgo de que se hagan pasar por halal trozos de pollo que no lo sean. Como se ha visto más arriba, Indonesia solamente señala tres incidentes, no todos los cuales demuestran necesariamente el riesgo en cuestión y que, además, se remontan a 1999. A esto se suma que, Indonesia no ha podido explicar por qué ese riesgo no existiría el caso del pollo entero.

7.142. Por otra parte, una prohibición impide que entren en el país *todos* los trozos de pollo importados, incluidos los que cumplen plenamente las prescripciones halal de Indonesia. Como se ha indicado más arriba, el sistema reglamentario de Indonesia está dirigido a permitir que los productos halal entren en el país. Considerada desde esta perspectiva, la prohibición no hace ninguna contribución y de hecho es contraproducente para permitir que los consumidores indonesios compren trozos de pollo halal importados.

7.143. Estas consideraciones nos llevan al tercer factor que hay que examinar en el contexto de una evaluación de la "necesidad", concretamente el grado de restricción del comercio de la medida. Observamos que, de modo similar al análisis anterior sobre la contribución, los grupos especiales deben evaluar el grado de restricción del comercio y deben hacerlo de manera cualitativa y cuantitativa.²⁴⁵ Además, siguiendo el mismo razonamiento anterior, cuanto menor sea el grado de restricción del comercio de una medida más posibilidades tendrá de ser considerada necesaria, teniendo en cuenta no obstante que el grado de restricción del comercio es solamente un componente del análisis global.²⁴⁶

7.144. Indonesia sostiene que "el hecho de que la medida impusiera una prohibición a la importación de determinadas categorías concretas de productos de pollo, que menoscababan el objetivo de Indonesia, no significa que la medida fuera una prohibición". Añade que "nada impedía a los exportadores brasileños exportar a Indonesia canales enteras de pollo, siempre que se cumplieran las prescripciones halal de Indonesia". A juicio de Indonesia, por lo tanto, la medida no entraña un grado importante de restricción del comercio.²⁴⁷ Nos deja un tanto perplejos este argumento teniendo en cuenta que es la propia legislación de Indonesia la que aplica dos medidas diferentes al permitir un producto y prohibir el otro.

7.145. Como dijo el Grupo Especial encargado del asunto *Brasil - Neumáticos recauchutados*, una prohibición es "todo lo restrictiva del comercio que puede ser".²⁴⁸ Por lo tanto, inclina mucho la balanza en contra de considerar que una medida es necesaria.²⁴⁹ El Órgano de Apelación así lo señaló en *Brasil - Neumáticos recauchutados* al indicar que:

[C]uando una medida produce efectos de restricción del comercio internacional tan graves como los que se derivan de una prohibición de las importaciones, sería difícil que un grupo especial constatará que esa medida es necesaria de no estar convencido

²⁴³ Informes del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.215.

²⁴⁴ Respuesta de Indonesia a las preguntas 78 a) y 84 del Grupo Especial.

²⁴⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 163.

²⁴⁶ Informes del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.125.

²⁴⁷ Véase la declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 88.

²⁴⁸ Informe del Grupo Especial, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 7.211.

²⁴⁹ El Órgano de Apelación ha hecho hincapié en que no existe un umbral de contribución predeterminado al analizar la necesidad de una medida en el marco del artículo XX. Véanse los informes del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.213.

de que la medida es adecuada como contribución importante al logro de su objetivo.²⁵⁰

7.146. Señalamos que en este contexto rechazó el Órgano de Apelación un argumento que esgrimió el Brasil en el sentido de que el elevado nivel de protección pretendido con la medida significaba que incluso una contribución marginal o insignificante debía ser considerada necesaria.²⁵¹

7.147. Aplicando esta orientación al presente asunto, observamos que nuestra evaluación anterior de la contribución de la medida ha sido "dispar": la prohibición impide la importación de carne de pollo no halal, pero también la de la carne halal, de modo que hace una contribución en lo que respecta a la carne no halal, pero ninguna en cuanto a la carne halal. El riesgo real de que se haga pasar como halal carne que no lo sea, en la medida en que se ha demostrado que se ha materializado, se remonta a 1999. Indonesia persigue una política de riesgo cero, pero según la declaración del Órgano de Apelación citada en el párrafo 7.146 *supra*, eso no significa que deba considerarse necesaria toda clase de contribución.

7.148. Sin llegar a ninguna conclusión preliminar sobre la necesidad²⁵², pasamos a ocuparnos del cuarto factor que hay que tener en cuenta en la evaluación global de la necesidad, a saber, la cuestión de una medida alternativa que restrinja menos el comercio.

7.149. El Brasil afirma que una medida alternativa que restringiría menos el comercio sería la certificación en los mataderos de los países exportadores.²⁵³ Indonesia sostiene que el Brasil, al referirse a esta medida menos restrictiva del comercio en solo dos frases, no ha satisfecho la carga de la prueba que le corresponde. Además, Indonesia parece dar a entender que el Brasil no puede proponer, como una alternativa menos restrictiva del comercio, una medida que ya existe.²⁵⁴

7.150. Señalamos que los grupos especiales deben comparar la medida impugnada y posibles medidas alternativas que logran el mismo nivel de protección al tiempo que restringen menos el comercio.²⁵⁵ El Órgano de Apelación ha explicado que la medida alternativa tiene que estar "razonablemente al alcance" y, por tanto, no puede imponer "una carga indebida a ese Miembro, tales como costos prohibitivos o dificultades técnicas importantes".²⁵⁶ Indonesia tiene razón al indicar que la carga de probar la existencia de una medida alternativa que satisfaga los elementos antes mencionados recae en el Brasil como parte reclamante.²⁵⁷ Examinaremos por tanto si se ha satisfecho esta carga.

7.151. El Brasil se refiere a la certificación halal como la alternativa menos restrictiva del comercio. Señalamos que la certificación halal ya existe en la legislación indonesia (para los productos nacionales y los importados). En el momento que es pertinente para evaluar esta medida, la certificación halal de los productos cárnicos importados era un requisito establecido en la legislación pertinente.²⁵⁸ Además, la Ley Nº 33/2014, que entre otras cosas se refiere a la

²⁵⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 150. Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.213, donde el Órgano de Apelación insistió en que en *Brasil - Neumáticos recauchutados*, "el Órgano de Apelación tuvo cuidado de no dar a entender que el enfoque que adoptaba en esa diferencia exigía que en el análisis de la contribución se utilice un umbral de aplicación general".

²⁵¹ Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 150.

²⁵² Informes del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.215. Véase también la nota 1299 del mismo párrafo.

²⁵³ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 93; declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 58.

²⁵⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 83 del Grupo Especial.

²⁵⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 307.

²⁵⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 308.

²⁵⁷ Véase el párrafo 7.136 *supra*.

²⁵⁸ Véase el Reglamento Nº 95/2012 del Gobierno sobre la salud pública veterinaria y el bienestar animal (Prueba documental IDN-31). Los artículos 26, 54 y 31 disponen que los productos cárnicos importados y nacionales, respectivamente, deben tener un certificado halal. Véase también la Ley Nº 33/2014, que dispone en su artículo 4 que "[l]os productos que entren, circulen y sean objeto de comercio en el territorio de Indonesia deben estar certificados como productos halal". Además, en lo que respecta específicamente a los productos importados, el artículo 14(1)(e) del Reglamento Nº 58/2015 del MOA exige que las unidades empresariales (para obtener la aprobación como unidad empresarial exportadora; véase la sección 7.3 *supra*) "deben tener carniceros certificados halal para el sacrificio de animales que no sean de la especie porcina y

certificación halal, ya estaba en vigor.²⁵⁹ No entendemos que el Brasil esté proponiendo procedimientos de certificación distintos de los que ya existen.

7.152. Así pues, a nuestro modo de ver, la cuestión no es si el Brasil ha satisfecho la carga la prueba. Es evidente que lo ha hecho, puesto que el contenido de la medida alternativa propuesta es claro y no hay duda alguna de que está razonablemente al alcance. La cuestión es más bien si el Brasil puede proponer como una alternativa que restringe menos el comercio una medida que Indonesia ya tiene en vigor. Entendemos que Indonesia parece indicar que no puede hacerlo.²⁶⁰ La jurisprudencia pertinente a la que Indonesia se remite a este respecto es la relativa al asunto *Brasil - Neumáticos recauchutados*. En esa diferencia, el Grupo Especial y el Órgano de Apelación rechazaron algunas de las medidas alternativas propuestas por el reclamante basándose en que ya estaban en vigor como parte de una estrategia global. El Órgano de Apelación expuso el razonamiento siguiente:

La sustitución de un elemento de esta política global por otro la debilitaría, al reducir las sinergias entre sus componentes así como sus efectos totales.²⁶¹

7.153. A nuestro juicio, la situación en el asunto que nos ocupa difiere de los hechos en litigio en el asunto *Brasil - Neumáticos recauchutados*. En esa diferencia fue objeto de litigio una medida que ya se aplicaba al producto en cuestión. En el presente caso, aunque la certificación ya existe en la legislación de Indonesia, no es una medida que ya se aplique a los productos prohibidos. Como se indica más arriba, los trozos de pollo que no se pueden importar en Indonesia no necesitan certificación ni tienen que ser rastreados. Un producto no puede estar certificado y prohibido al mismo tiempo. Por lo tanto, en lo que respecta a los productos prohibidos objeto de la medida en litigio, la certificación es una medida nueva, no una que ya existía como parte de una política global. Por consiguiente, no vemos ninguna razón por la que se pueda impedir al Brasil que proponga la certificación como una medida alternativa. Una cuestión diferente es si esa medida logra el objetivo de Indonesia de garantizar la condición halal, teniendo en cuenta su estricto nivel de protección.

7.154. A propósito de esa cuestión, consideramos pertinentes las comunicaciones presentadas por Indonesia al explicar los últimos cambios en lo que respecta a la prescripción relativa a la lista positiva que se han producido mediante la adopción del Reglamento Nº 34/2016 del MOA y el Reglamento Nº 59/2016 del MOT.²⁶² Como analizamos de manera más detallada *infra*, Indonesia sostiene que mediante estos últimos instrumentos jurídicos se ha puesto fin a la prescripción relativa a la lista positiva.²⁶³ Lo que importa para la cuestión que aquí se analiza es la razón que da Indonesia para explicar la supuesta terminación de la prescripción relativa a la lista positiva. Según Indonesia, son "las prescripciones de certificación más completas a lo largo de un período escalonado" que estableció la Ley Nº 33/2014 las que llevaron a las autoridades indonesias competentes a considerar que "la condición halal de los productos importados, en especial de los trozos de pollo y los productos elaborados [podía protegerse] incluso sin la lista positiva".²⁶⁴ Dicho

estar supervisadas por una institución de certificación halal reconocida por la autoridad halal indonesia". Además, el artículo 36(4) menciona el "certificado halal" como uno de los documentos que son verificados por un supervisor de la salud pública veterinaria una vez que los productos cárnicos han sido importados en el país.

²⁵⁹ Como explica Indonesia, la finalidad principal de la Ley Nº 33/2014 era unificar las prescripciones de garantía halal existentes y crear nuevos organismos públicos para garantizar la seguridad halal de los productos en coordinación con el Consejo de Ulemas de Indonesia (MUI). Véase la respuesta de Indonesia a las preguntas 43 y 82 del Grupo Especial.

²⁶⁰ Indonesia aduce que "sin embargo el Brasil no explicó los siguientes elementos esenciales de 'medida alternativa menos restrictiva del comercio': ... ii) cómo esa medida es distinta de las prescripciones de certificación que ya existen en Indonesia; ... iv) por qué esa medida es una alternativa y no un complemento". Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 83 del Grupo Especial.

²⁶¹ Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 172.

²⁶² En cuanto a la posibilidad de tener en cuenta cambios posteriores en el contexto del artículo XX del GATT de 1994, véanse los informes de los Grupos Especiales, *China - Materias primas*, párrafo 7.25 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *China - Publicaciones y productos audiovisuales*, párrafo 177; *China - Partes de automóviles*, párrafo 225; *Estados Unidos - Artículo 211 de la Ley de Asignaciones*, párrafo 105; e *India - Patentes (EE.UU.)*, párrafo 65). Véase también el informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 188.

²⁶³ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 28, 29 y 32-34.

²⁶⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 82 del Grupo Especial.

con otras palabras, Indonesia considera que sus procedimientos de certificación vigentes son tales que ya no es necesaria la prescripción relativa a la lista positiva.

7.155. Señalamos que los procedimientos de certificación a que se refiere Indonesia al esgrimir este argumento ya existían cuando se promulgó la prescripción relativa a la lista positiva mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT. En lo que respecta concretamente a los productos de pollo importados, la certificación a través de un organismo nacional acreditado por el MUI ha sido obligatoria desde 2001. Entendemos que no está previsto que cambie la acreditación con la creación de un nuevo organismo de certificación previsto en la Ley N° 33/2014.²⁶⁵ Teniendo esto en cuenta, estamos de acuerdo con el Brasil y no entendemos por qué estos procedimientos de certificación que la propia Indonesia considera suficientes para satisfacer su estricto nivel de protección para garantizar la condición halal no constituirían una medida alternativa menos restrictiva del comercio a efectos de la presente evaluación de la "necesidad".²⁶⁶

7.156. Después de examinar individualmente los cuatro factores del criterio de la "necesidad", pasamos a la evaluación global de todos los factores considerados conjuntamente. Al sopesar y confrontar conjuntamente todos los factores en una evaluación holística, reconocemos la gran importancia que Indonesia atribuye a la condición halal y recordamos el grado de restricción de la medida y el carácter ambivalente de la contribución. Conscientes de estos factores y teniendo en cuenta que existe una medida alternativa que restringe menos el comercio y satisface igualmente el objetivo de Indonesia, concluimos que la medida no cumple los requisitos del criterio de la necesidad.

7.157. Por consiguiente, constatamos que la prescripción relativa a la lista positiva no es necesaria de conformidad con el apartado d) del artículo XX. Como esto significa que la medida no cumple los requisitos de una justificación provisional al amparo del apartado d) del artículo XX, no es necesario que examinemos además si cumple los requisitos de la parte introductoria.

7.158. Concluimos por consiguiente que la prescripción relativa a la lista positiva es incompatible con el artículo XI y no está justificada al amparo del apartado d) del artículo XX del GATT de 1994.

7.4.2.4 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es incompatible con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura

7.159. Recordamos que el objetivo del mecanismo de solución de diferencias es "hallar una solución positiva a las diferencias" (párrafo 7 del artículo 3 del ESD) y que nuestro deber, según el artículo 11 del ESD, es "formular otras conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en los acuerdos abarcados". Como ha observado el Órgano de Apelación, es sobre la base de estas disposiciones que los grupos especiales pueden aplicar el principio de economía procesal.²⁶⁷ El Órgano de Apelación también ha explicado que el principio de economía procesal "permite que un grupo especial se abstenga de hacer múltiples constataciones de que una misma medida es *incompatible* con diversas disposiciones cuando una única constatación de incompatibilidad, o un cierto número de ellas, bastaría para solucionar la diferencia".²⁶⁸ Por tanto, los grupos especiales solamente tienen que examinar las alegaciones "que se deben abordar para resolver el asunto debatido en la diferencia"²⁶⁹, y "pueden abstenerse de decidir acerca de cada una de las alegaciones en tanto ello no conduce a una 'solución solamente parcial del asunto'".²⁷⁰

²⁶⁵ Véase el Decreto N° 518/2001 del Ministerio de Asuntos Religiosos, (Prueba documental IDN-107). Para más detalles sobre el nuevo organismo, véase el párrafo 7.557 *infra*.

²⁶⁶ Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 83 del Grupo Especial, párrafo 18.

²⁶⁷ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.189 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar*, párrafo 331).

²⁶⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 133. (las cursivas figuran en el original)

²⁶⁹ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 20; *Estados Unidos - Atún II (México)*, párrafo 403.

²⁷⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Atún II (México)*, párrafo 404 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 732).

7.160. Sobre la base de lo anterior, habiendo constatado una infracción del artículo XI del GATT de 1994, consideramos que no es necesario abordar la alegación formulada por el Brasil al amparo del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura para hallar una solución positiva a la presente diferencia.

7.4.3 Análisis realizado por el Grupo Especial de las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT

7.161. Nuestras constataciones anteriores son aplicables a la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT. Como se ha indicado al principio de esta sección, en el curso de las actuaciones estos dos instrumentos jurídicos fueron derogados y sustituidos por el Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT.

7.162. Con esta modificación, los argumentos de las partes han evolucionado. Indonesia sostiene que la prescripción relativa a la lista positiva ha expirado.²⁷¹ El Brasil discrepa de esa afirmación.²⁷² Por consiguiente, examinaremos si la prescripción relativa a la lista positiva ha expirado.

7.4.3.1 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva ha expirado en virtud del Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT

7.163. Como se indica en la sección 7.2.4.3 *supra*, coincidimos con Indonesia en que la expiración de la medida en litigio puede afectar a la cuestión de si podemos hacer una recomendación. Como hemos dicho allí, consideramos que una medida ha expirado si ha dejado de existir. Por lo tanto, tenemos que examinar si la prescripción relativa a la lista positiva ha dejado de existir en virtud de las disposiciones pertinentes de Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT.²⁷³ Señalamos que corresponde a Indonesia, en su calidad de parte que afirma la expiración, la carga de probarla.²⁷⁴

7.164. Nos referimos a las disposiciones pertinentes que figuran en el cuadro 2 *supra*. Indonesia aduce que en virtud del artículo 7(3) del Reglamento N° 34/2016 del MOA y el artículo 29 del Reglamento N° 59/2016 del MOT, los productos de pollo se pueden importar en Indonesia aunque no figuren en la lista, siempre que cumplan la prescripción de ser inocuos, saludables, salubres y halal.²⁷⁵ El Brasil sostiene que el simple hecho de que todavía existan listas/apéndices es prueba suficiente de que Indonesia no ha derogado la lista positiva, y señala también texto que sugiere que la posibilidad de ser importado se deriva de las listas.²⁷⁶ El Brasil interpreta además que el artículo 7(3) faculta plenamente a las autoridades indonesias a decidir si los productos de pollo se pueden importar, y concluye que esa cláusula "no indica que la lista positiva ya no está en vigor, sino que estas prescripciones se suman a las impuestas por la lista positiva".²⁷⁷

7.165. Recordamos que la medida en litigio en la presente diferencia y que hemos examinado es la prescripción de que la carne de pollo y los productos de pollo estén enumerados en los apéndices pertinentes de los reglamentos de Indonesia que regulan la importación de productos del reino animal para que su importación esté autorizada. Al examinar si esta medida ha dejado de

²⁷¹ Véanse la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 224; la respuesta de Indonesia a la pregunta 13 del Grupo Especial; la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 135; y la declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 37-38.

²⁷² Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 82.

²⁷³ Consideramos estas disposiciones como prueba de cambios jurídicos posteriores. Véase el informe del Grupo Especial, *China - Materias primas*, párrafo 7.25 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *China - Publicaciones y productos audiovisuales*, párrafo 177; *China - Partes de automóviles*, párrafo 225; *Estados Unidos - Artículo 211 de la Ley de Asignaciones*, párrafo 105; e *India - Patentes (EE.UU.)*, párrafo 65). Véase también el informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 188.

²⁷⁴ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 14.

²⁷⁵ Respuesta de Indonesia a la pregunta 13 del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 34.

²⁷⁶ El Brasil señala epígrafes de los apéndices. Véanse las observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafo 13.

²⁷⁷ Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafo 14.

existir, observamos ante todo que la lista positiva como tal todavía existe. Sigue existiendo en los dos reglamentos y todavía se refiere solamente al pollo entero.²⁷⁸ Somos conscientes de que la medida en litigio no es la lista en sí misma, sino la prescripción de figurar en esa lista para que la importación esté permitida. Sin embargo, la continuación de la existencia de la lista positiva plantea dudas sobre cuál es su función para determinar qué productos se pueden importar en Indonesia. Como señala el Brasil, el texto de los epígrafes que describen los apéndices no ha cambiado respecto de las versiones anteriores. Siguen describiendo esos apéndices en el sentido de que establecen claramente que únicamente los productos enumerados en ellos pueden ser importados en Indonesia.²⁷⁹ De modo similar, hay otras disposiciones que no han sido modificadas y por lo tanto siguen refiriéndose a la lista como el fundamento para determinar si los productos se pueden importar. Por ejemplo, el artículo 7 del Reglamento N° 59/2016 del MOT enuncia de manera patente el principio de que las importaciones están limitadas a determinados productos sin mencionar ni hacer referencia a lo que ahora se enuncia en el artículo 29.²⁸⁰ Sin embargo, lo más importante es que el artículo 29 estipula la necesidad de obtener una recomendación "a la que se hace referencia en el artículo 11, párrafo 1) letra e)", que a su vez se refiere a recomendaciones para los productos "que estén enumerados". Así pues esta disposición, según sus términos, se refiere a una recomendación de importación del MOA obtenida para los productos incluidos en el apéndice III (es decir, la lista positiva), pero *no* a una recomendación obtenida para productos no incluidos en ese apéndice. Indonesia propone en esencia no interpretar demasiado literalmente el apartado e) del párrafo 1) del artículo 11, sino poner la atención en la "parte dispositiva" del artículo 29, que trata de la necesidad de tener una recomendación de importación del MOA.²⁸¹

7.166. Por lo tanto, teniendo en cuenta el sentido claro del apartado e) del párrafo 1) del artículo 11, concluimos que la prescripción relativa a la lista positiva sigue aplicándose de la misma manera. Consideramos además que como la prescripción relativa a la lista positiva se sigue aplicando de la misma manera, el artículo 7(3) no es aplicable.

7.167. Por consiguiente, constatamos que la prescripción relativa a la lista positiva no ha dejado de existir y, por consiguiente, que esta medida no ha expirado.

7.4.3.2 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994 y con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura

7.168. Como indicamos en la sección 7.2.4.3 *supra*, el Brasil solicita al Grupo Especial que examine sus alegaciones con respecto a la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT.

7.169. Hemos constatado *supra* que, en virtud en particular de los artículos 11(1)(e) y 29 del Reglamento N° 59/2016 del MOT, la prescripción relativa a la lista positiva se sigue aplicando de la misma manera que se aplicaba en virtud de la disposición pertinente del Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT. Habida cuenta de que la prescripción relativa a la lista positiva se sigue aplicando sin cambios, estimamos que la medida sigue siendo en esencia la misma y que, por lo tanto, tenemos competencia para examinar su compatibilidad con las normas de la OMC.

7.170. Además, el hecho de que la prescripción relativa a la lista positiva se siga aplicando sin cambios nos lleva a la conclusión de que nuestras constataciones anteriores siguen siendo aplicables de la misma manera. Por lo tanto, la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI y no está justificada al amparo del apartado d) del artículo XX del GATT de 1994.

²⁷⁸ Señalamos que el apéndice pertinente del Reglamento N° 34/2016 del MOA sigue siendo el apéndice II, mientras que el apéndice pertinente del Reglamento N° 59/2016 del MOT es ahora el apéndice III (en lugar del apéndice IV como era en el Reglamento N° 05/2016 del MOT).

²⁷⁹ Véanse las observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 77 del Grupo Especial, párrafo 13.

²⁸⁰ Véanse los artículos 7 y 29 del Reglamento N° 59/2016 del MOT (Prueba documental IDN-109).

²⁸¹ Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 75 del Grupo Especial.

7.171. En cuanto al artículo 7(3) del Reglamento N° 34/2016 del MOA, hemos constatado *supra* que, habida cuenta de que la prescripción relativa a la lista positiva se sigue aplicando, esta cláusula no se puede aplicar. Por consiguiente, no examinaremos la compatibilidad del artículo 7(3) con el artículo XI del GATT de 1994.

7.172. Como hemos hecho con nuestras constataciones anteriores sobre la medida promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, aplicamos el principio de economía procesal a la alegación del Brasil fundada en el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.

7.4.4 Conclusión

7.173. Resumiendo, constatamos que la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994 y no está justificada al amparo del apartado d) del artículo XX del GATT de 1994. Tras haber constatado que la prescripción relativa a la lista positiva, tal como fue promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994, consideramos que no es necesario examinar la alegación del Brasil fundada en el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura para hallar una solución positiva a esta diferencia.

7.174. Constatamos además que la prescripción relativa a la lista positiva no ha dejado de existir en virtud de las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT.

7.175. Además, habida cuenta de que la prescripción relativa a la lista positiva, tal como fue promulgada mediante las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT, se sigue aplicando de la misma manera que fue promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, nuestras constataciones sobre el artículo XI y el apartado d) del artículo XX del GATT de 1994, respecto de la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, también se aplican a esta medida tal como fue promulgada mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT.

7.5 Medida individual 2: Prescripción relativa al uso previsto

7.5.1 Introducción

7.176. Pasamos ahora a la segunda de las medidas individuales que impugna el Brasil. Esta medida, que figura en el reglamento del MOA pertinente²⁸², consiste en limitar los usos de los productos de carne de pollo importados en el mercado indonesio a determinados "usos previstos" especificados en el reglamento del MOA pertinente.²⁸³ El uso permitido se especifica en la recomendación de importación del MOA; está prevista la imposición de sanciones en caso de incumplimiento. Las partes se han referido a esta medida como la "prescripción relativa al uso previsto", expresión que desde ahora adoptamos.²⁸⁴

7.177. Como se ha indicado *supra*, el reglamento del MOA en el que se promulgó la prescripción relativa al uso previsto ha sido revocado y sustituido dos veces desde el establecimiento del Grupo Especial.²⁸⁵ En el cuadro que figura a continuación se reproducen las disposiciones pertinentes de las tres versiones sucesivas del reglamento del MOA que se examinarán en la presente sección.

²⁸² Señalamos que el reglamento del MOT pertinente no contiene esa prescripción por lo que respecta a los productos de carne de pollo, sino solo por lo que respecta a los productos de carne de bovino. Véanse las respuestas de las partes a la pregunta 86 del Grupo Especial.

²⁸³ Véanse también la primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 87 y 102; y la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 129.

²⁸⁴ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 129; y la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 24.

²⁸⁵ Véanse las secciones 2.2 y 7.2.4 *supra*.

Cuadro 3: Disposiciones pertinentes de las tres versiones sucesivas del reglamento del MOA

Primera serie de instrumentos jurídicos	Segunda serie de instrumentos jurídicos	Tercera serie de instrumentos jurídicos
Reglamento N° 139/2014 del MOA (Prueba documental BRA-34) <i>Artículo 30</i> En la recomendación ... constará como mínimo lo siguiente: ... (j) Finalidad prevista. <i>Artículo 32</i> ... (2) La finalidad prevista a que se refiere el artículo 30, letra j, para las canales y/o la carne que no sean de bovino y sus productos elaborados a que se refiere el artículo 8, incluye: hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias manufactureras, otras necesidades especiales y el mercado moderno. <i>Artículo 39</i> Los agentes comerciales, las entidades de propiedad estatal, las entidades regionales, las instituciones sociales o los representantes de países extranjeros/instituciones internacionales, que infrinjan las disposiciones contenidas en: ... (d) el artículo 32; ... serán sancionados con el retiro de la recomendación, no se les concederá una nueva recomendación, y se propondrá al Ministro de Comercio que retire su permiso de importación (PI) y la condición de importador registrado de productos del reino animal (IT) de la empresa.	Reglamento N° 58/2015 del MOA (Prueba documental BRA-01/IDN-24) <i>Artículo 29</i> La recomendación... contendrá como mínimo lo siguiente: ... (j) el uso previsto. <i>Artículo 31</i> (1) El uso previsto a que se refiere el artículo 29, letra j, en el caso de los canales y la carne a que se refiere el artículo 8, será para hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias y otros fines particulares. (2) El uso previsto a que se refiere el artículo 29, letra j, en el caso de los productos elaborados será para hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias y otros fines particulares, así como para el mercado moderno. <i>Artículo 38</i> Los agentes comerciales, las empresas de propiedad estatal y las empresas propiedad de gobiernos regionales, las instituciones sociales y los representantes de países extranjeros/instituciones internacionales que incumplan lo dispuesto en: ... (e) El artículo 31 serán sancionados con la revocación de su recomendación y la denegación de su siguiente solicitud de recomendación, y se propondrá al Ministro encargado de los asuntos comerciales gubernamentales que revoque la aprobación de importación (PI).	Reglamento N° 34/2016 del MOA (Prueba documental BRA-48/IDN-93) <i>Artículo 4</i> ... (6) Los agentes comerciales, las empresas de propiedad estatal, las empresas de propiedad regional, las instituciones sociales o los representantes de instituciones internacionales a que se refiere el párrafo (1) están obligados a realizar la importación de conformidad con la recomendación a que se refiere el párrafo (3). <i>Artículo 22</i> (1) La solicitud de una recomendación ... irá acompañada obligatoriamente de los siguientes documentos: ... (l) plan de distribución ... conforme al modelo-2 <i>Artículo 28</i> En la recomendación... constará como mínimo lo siguiente: ... (j) Finalidad prevista. <i>Artículo 31</i> (1) La finalidad prevista a que se refiere el artículo 28, letra j, para las canales, la carne, los despojos y/o sus productos elaborados que requieran una instalación de cadena de frío mencionadas en el artículo 8, será para hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias, mercados con instalaciones de cadena de frío y otras necesidades especiales. <i>Artículo 32</i> (1) Los agentes comerciales, las empresas de propiedad estatal, las empresas de propiedad regional, las instituciones sociales y los representantes de países extranjeros/instituciones internacionales que importen canales, carne, despojos y/o sus productos elaborados no podrán: ... (b) importar canales, carne y/o sus productos elaborados de tipos/categorías distintos de los especificados en la recomendación. (3) Los agentes comerciales, las empresas de propiedad estatal y las empresas de propiedad regional que importen canales, carne y despojos y/o sus

Primera serie de instrumentos jurídicos	Segunda serie de instrumentos jurídicos	Tercera serie de instrumentos jurídicos
		productos elaborados enumerados en el anexo I y el anexo II estarán obligados a presentar en línea cada jueves al Director General un informe de distribución de las canales y la carne conforme al modelo-4. <i>Artículo 38</i> (1) Los agentes comerciales, las empresas de propiedad estatal, las empresas de propiedad regional, las instituciones sociales o los representantes de países/instituciones extranjeras que infrinjan lo dispuesto en los párrafos (2) y (6) del artículo 4 estarán sujetos a la suspensión temporal de la recomendación de importación por un período de un año, y el Ministro propondrá al Ministerio de Comercio que imponga una sanción de conformidad con las leyes y los reglamentos vigentes. ... (3) Los agentes comerciales, las empresas de propiedad estatal, las empresas de propiedad regional, las instituciones sociales o los representantes de países o instituciones extranjeros que infrinjan las siguientes disposiciones: ... (b) artículo 22, párrafo (1), letra I, serán advertidos por escrito y si hacen caso omiso serán objeto de una suspensión temporal de la recomendación de importación por un período de un año. (4) Los agentes comerciales, las empresas de propiedad estatal, las empresas de propiedad regional, las instituciones sociales o los representantes de países/instituciones extranjeros que infrinjan el artículo 32 serán advertidos por escrito, y si hacen caso omiso serán objeto de una suspensión temporal de la recomendación de importación por un período de un año.

7.178. Como se explica en la sección 7.2.4.3 *supra*, primero analizaremos la medida promulgada en el Reglamento N° 58/2015 del MOA, es decir, la versión a que el Brasil hace referencia en su primera comunicación escrita. Seguidamente procederemos a examinar las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA (el instrumento jurídico más reciente).

7.5.2 Análisis de la prescripción relativa al uso previsto promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA

7.179. En esta sección examinamos la prescripción relativa al uso previsto promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA. El Brasil mantiene que esta medida es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994, el párrafo 4 del III del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del

Acuerdo sobre la Agricultura.²⁸⁶ Indonesia, como cuestión preliminar, sostiene que solo el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 es aplicable.²⁸⁷ En lo que respecta a esa disposición, Indonesia mantiene que no hay productos similares y, en consecuencia, que no hay un trato menos favorable.²⁸⁸ Subsidiariamente, Indonesia aduce que la medida está justificada al amparo de los apartados b) y d) del artículo XX del GATT de 1994.²⁸⁹

7.5.2.1 Medida en litigio y competencia

7.180. Nos remitimos al cuadro 3 *supra*, donde se reproduce el artículo 31 del Reglamento N° 58/2015 del MOA. Con arreglo a esa disposición, solo puede venderse pollo congelado importado a hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas e industrias. Además, también pueden venderse productos elaborados a mercados modernos. Con arreglo al artículo 29(j) del Reglamento N° 58/2015 del MOA (véase el cuadro 3 *supra*), estos usos previstos están expresamente indicados en la recomendación de importación del MOA.²⁹⁰ El artículo 38(e) establece las sanciones que se impondrán si un importador infringe lo dispuesto en el artículo 31. Dichas sanciones consisten en la revocación de la recomendación, la denegación de la siguiente solicitud de recomendación y la propuesta al MOT de que revoque la aprobación de importación.

7.181. Observamos que estas disposiciones difieren ligeramente de la prescripción relativa al uso previsto establecida en el anterior instrumento jurídico, a saber, el Reglamento N° 139/2014 del MOA. Concretamente, en la versión anterior también se permitía la venta en mercados modernos de carne de pollo (no elaborada). A nuestro juicio, esto no afecta a nuestra competencia. Como se indica más arriba, y de conformidad con la jurisprudencia del Órgano de Apelación en *Chile - Sistema de bandas de precios*, estimamos que nuestro mandato abarca las modificaciones posteriores de la medida en litigio siempre que dicha medida siga siendo en esencia la misma.²⁹¹ La prescripción relativa al uso previsto consiste en la limitación de los usos permitidos en el mercado; esta esencia ha seguido siendo la misma. De hecho, el uso más importante que la medida, tal como fue promulgada en ambas series de instrumentos jurídicos, no incluye es el uso en mercados tradicionales. Ambas partes convienen en que allí es donde la mayoría de los indonesios compra sus pollos.²⁹² Por consiguiente, consideramos que la prescripción relativa al uso previsto, tal como figura en el Reglamento N° 58/2015 del MOA, está comprendida en nuestro mandato.

7.5.2.2 La cuestión de si el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 es aplicable

7.182. Como se señala más arriba, el Brasil plantea alegaciones al amparo del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, así como al amparo del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994. Así pues, el Brasil impugna la prescripción relativa al uso previsto como medida en frontera y como medida interna.

7.183. Indonesia aduce que la prescripción relativa al uso previsto solo puede impugnarse al amparo del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.²⁹³ Mantiene que una medida es una medida interna o una medida en frontera, pero no puede ser ambas cosas al mismo tiempo.²⁹⁴ Por consiguiente, considera que esas disposiciones se excluyen mutuamente. Según Indonesia, dado

²⁸⁶ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 195-199, 224-227 y 268-293.

²⁸⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 81-89; véase también el párrafo 7.59 *supra*.

²⁸⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 144-172.

²⁸⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 179-217.

²⁹⁰ Véase como ejemplos la recomendación de importación del Ministro de Agricultura para carne de bovino procedente de Nueva Zelandia de diciembre de 2015 (Prueba documental IDN-88) y la recomendación de importación del Ministro de Agricultura para carne de bovino procedente de Australia (Prueba documental IDN-92(b)).

²⁹¹ Véase la sección 7.2.4.2 *supra*.

²⁹² Véase la sección 7.3 *supra*, en particular el párrafo 7.101.

²⁹³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 81.

²⁹⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 84. Véase también la respuesta de Indonesia a la pregunta 51 del Grupo Especial.

que está aplicando a los productos nacionales similares una medida equivalente a la prescripción relativa al uso previsto, dicha prescripción es una medida interna.²⁹⁵

7.184. Según el Brasil, la prescripción relativa al uso previsto tiene efectos tanto en la frontera como posteriormente (es decir, después de la importación), cuando el producto se ofrece para la venta en el mercado indonesio. Por tanto, en opinión del Brasil, en tanto en cuanto la medida afecta a productos en la frontera, tiene que evaluarse en el marco del artículo XI, y en tanto en cuanto la medida afecta a productos que ya han atravesado la frontera, debe examinarse a la luz del párrafo 4 del artículo III.²⁹⁶ El Brasil aduce asimismo que no hay una medida equivalente que se aplica al pollo nacional.²⁹⁷

7.185. Observamos, en primer lugar, que si bien la prescripción relativa al uso previsto puede tener distintos efectos, lo que Brasil identifica como el aspecto problemático de la medida, es decir, el origen o la causa de los distintos efectos, es únicamente uno, con independencia de que se invoque en el marco del párrafo 4 del artículo III o en el del artículo XI y el párrafo 2 del artículo 42. Esto, por tanto, difiere de otras diferencias en las que distintos aspectos de una medida fueron impugnados por separado al amparo de disposiciones diferentes, por causar efectos distintos pertinentes para las disposiciones invocadas.²⁹⁸

7.186. Seguidamente, observamos que ambas partes, si bien por distintas razones, opinan que el párrafo 4 del artículo III es aplicable y han presentado argumentos al amparo de esta disposición. Observamos que la cuestión de si el párrafo 4 del artículo III se aplica con exclusión del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura solo deviene pertinente si y cuando el párrafo 4 del artículo III es aplicable a la medida en litigio. Así pues, examinamos si la prescripción relativa al uso previsto establecida en el Reglamento N° 58/2015 del MOA está comprendida en el ámbito de aplicación del párrafo 4 del artículo III.

7.187. El párrafo 4 del artículo III dispone lo siguiente:

Los productos del territorio de toda parte contratante [Miembro] importados en el territorio de cualquier otra parte contratante [Miembro] no deberán recibir un trato menos favorable que el concedido a los productos similares de origen nacional, *en lo concerniente 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 estos productos en el mercado interior*. Las disposiciones de este párrafo no impedirán la aplicación de tarifas diferentes en los transportes interiores, basadas exclusivamente en la utilización económica de los medios de transporte y no en el origen del producto. (sin cursivas en el original)

7.188. Así pues, el párrafo 4 del artículo III se aplica "en lo concerniente 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".²⁹⁹ No obstante, este elemento definitorio del ámbito de aplicación del párrafo 4 del artículo III está matizado en la *Nota al artículo III*, que reza así:

Todo impuesto interior u otra carga interior, *o toda ley, reglamento o prescripción de la clase a que se refiere el párrafo 1*, que se aplique al producto importado y al producto nacional similar y que haya de ser percibido o impuesto, en el caso del producto importado, en el momento o en el lugar de la importación, será, *sin*

²⁹⁵ Véase la declaración inicial de Indonesia en la primera reunión con el Grupo Especial, párrafo 45. Véanse también la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 169, y la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 37 y 38.

²⁹⁶ Declaración inicial del Brasil en la primera reunión con el Grupo Especial, párrafos 43, 45 y 46. Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 51 del Grupo Especial.

²⁹⁷ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 41.

²⁹⁸ Véanse, por ejemplo, los informes del Grupo Especial, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafos 6.132-6.135. En esa diferencia se impugnaron distintos aspectos de las PRRC por separado al amparo del párrafo 1 del artículo XI y el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994. Véase también el informe del Grupo Especial, *India - Automóviles*, párrafo 7.297. En esa diferencia los reclamantes impugnaron distintos aspectos de la condición de equilibrio del comercio. En contraste con estas dos diferencias, en la actual diferencia, aunque se alegan distintos efectos de la medida, supuestamente solo uno de ellos es problemático.

²⁹⁹ Más adelante, en la sección 7.5.3.3.3.2 *infra*, examinamos otros elementos del párrafo 4 del artículo III.

embargo, considerado como un impuesto interior u otra carga interior, o como una ley, reglamento o prescripción de la clase mencionada en el párrafo 1, y estará, por consiguiente, sujeto a las disposiciones del artículo III. (sin cursivas en el original)

7.189. Entendemos que esa matización³⁰⁰ significa que una medida que afecte a la venta, la oferta para la venta, etc., en el mercado interior, cuando se aplica en el momento o el lugar de importación, solo está sujeta a lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo III si se aplica a un producto importado y al producto nacional similar. En otras palabras, las medidas que solo se aplican a los productos importados y afectan a su venta, etc. en el mercado interior, pero no se aplican a los productos nacionales similares, no están comprendidas en el ámbito de aplicación del párrafo 4 del artículo III.

7.190. Hay, por tanto, tres cuestiones que debemos abordar. La primera es si la prescripción relativa al uso previsto es una ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución o el uso en el mercado interior de la carne pollo importada. Consideramos que este es el caso, y entendemos que ninguna de las partes lo pone en entredicho.

7.191. La segunda cuestión es si la prescripción relativa al uso previsto es una medida que se aplica en el momento o en el lugar de la importación. Entendemos que el sentido literal pertinente de la palabra "*enforced*" (en el texto español "impuesto") en este contexto es "*to give legal force*" (dar fuerza de ley).³⁰¹ Por consiguiente, lo que hay que determinar es si la prescripción relativa al uso previsto adquiere fuerza de ley en el momento o en el lugar de la importación. Como se indica más arriba, los usos permitidos están especificados en la recomendación de importación del MOA. La imposición de sanciones en caso de incumplimiento de la prescripción afecta directamente a la posibilidad de importar. A nuestro juicio, la prescripción relativa al uso previsto es semejante a una condición, de la que depende la importación. En consecuencia, estimamos que se trata de un caso de imposición "en el lugar de la importación".

7.192. La tercera cuestión es si la medida se aplica a los productos importados y a los productos nacionales similares. En el asunto *CE - Amianto*, el Grupo Especial opinó que esto no significa que deba aplicarse una medida "idéntica" a los productos nacionales similares, sino más bien que existe una medida *equivalente* para los productos nacionales similares.³⁰² Compartimos esa opinión. El mero hecho de que una se imponga en la frontera y la otra en el mercado puede implicar que las medidas no sean idénticas. No obstante, lo que importa es si están destinadas a lograr el mismo resultado.³⁰³

7.193. Indonesia sostiene que hay una medida equivalente que se aplica a la carne de pollo nacional, y hace referencia a determinadas disposiciones del Decreto N° 306/1994 del MOA.³⁰⁴ Como se indica en su título, el Decreto regula el sacrificio y la manipulación de la carne de aves de corral y sus subproductos.³⁰⁵ Dispone en el artículo 22(c) que los lugares donde se venda carne de aves de corral en el mercado deberán "estar provistos de una mesa cubierta de porcelana o de otro material no corrosivo y liso para vender carne de aves de corral fresca, y estar equipados con instalaciones frigoríficas (refrigerador y/o congelador) para vender carne de aves de corral

³⁰⁰ Tomamos nota de que el Órgano de Apelación, en el contexto del párrafo 2 del artículo III, describió como sigue la relación entre la *Nota Interpretativa* y esa disposición: "La segunda frase del párrafo 2 del artículo III y la correspondiente Nota Interpretativa tienen un valor jurídico equivalente por tratarse en ambos casos de textos de un tratado negociados y acordados simultáneamente. La Nota Interpretativa no sustituye ni modifica el texto de la segunda frase del párrafo 2 del artículo III, sino que, de hecho, aclara su significado. Por consiguiente, el texto de la segunda frase debe leerse en conjunción con el de la correspondiente Nota Interpretativa, con el fin de darles su significado correcto." Véase el informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas II*, página 26.

³⁰¹ El *Online Oxford English Dictionary* define la palabra "*enforce*" (imponer) como "*to give legal force*" (dar fuerza de ley). <<http://www.oed.com/view/Entry/62160#eid5398975>> (consultado por última vez el 16 de enero de 2017).

³⁰² Informe del Grupo Especial, *CE - Amianto*, párrafos 8.91-8.95.

³⁰³ Véase el informe del Grupo Especial, *CE - Amianto*, párrafo 8.92. (donde se señala que "las prescripciones aplicables a los productos nacionales y a los productos extranjeros llevan al mismo resultado").

³⁰⁴ Decreto N° 306/1994 del Ministro de Agricultura concerniente al sacrificio de aves de corral y la manipulación de la carne de aves de corral y sus subproductos (Decreto N° 306/1994 del MOA) (Prueba documental IDN-83).

³⁰⁵ Observamos que el Decreto se aplica a la carne de pollo, con independencia de que sea nacional o importada.

fresca-refrigerada y/o congelada". Así pues, la carne de aves de corral congelada no puede venderse en mercados, incluidos los mercados callejeros de productos frescos tradicionales, a no ser que se disponga de una instalación de almacenamiento frigorífico. De manera análoga, el artículo 23 del Decreto dispone que la carne de aves de corral congelada y fresca-refrigerada que se ofrezca para la venta en las carnicerías y los supermercados deberá guardarse en almacenes frigoríficos. Por tanto, en general, los productos congelados y refrigerados nacionales están sujetos a una prescripción de almacenamiento frigorífico cuando se venden en el mercado interior.

7.194. Al comparar esas disposiciones con la prescripción relativa al uso previsto, observamos que esta última no impone una prescripción de almacenamiento frigorífico. En lugar de ello, prohíbe en la práctica la venta en mercados tradicionales, con independencia de que dispongan o de instalaciones de almacenamiento frigorífico. Así pues, la finalidad y el contenido de la prescripción relativa al uso previsto son sustancialmente distintos de los del Decreto Nº 306/1994 del MOA.³⁰⁶ En consecuencia, constatamos que no hay ninguna medida aplicable a los productos nacionales que sea equivalente a la prescripción relativa al uso previsto promulgada mediante el Reglamento Nº 58/2015 del MOA.

7.195. Dado que no existe una medida equivalente que se aplica a los productos nacionales similares, concluimos que la prescripción relativa al uso previsto no puede considerarse una medida interna a los efectos del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994. Por consiguiente, el párrafo 4 del artículo III no se aplica. Como se indica más arriba, la cuestión de si el párrafo 4 del artículo III se aplica con exclusión del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura no es, por ello, pertinente.

7.5.2.3 La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994

7.196. Pasamos seguidamente a la alegación formulada por el Brasil al amparo del artículo XI del GATT de 1994. Señalamos que el argumento de Indonesia de que el artículo XI no se aplica se basaba en la premisa de que se aplicaría el párrafo 4 del artículo III. Como se ha visto más arriba, no es este el caso. Subsidiariamente, Indonesia aduce que el párrafo 2 del artículo 4 de Acuerdo sobre la Agricultura es *lex specialis* y por esa razón mantiene que el artículo XI no se aplica.³⁰⁷ Como se ha visto en la sección 7.2.3.2 *supra*, discrepamos de esa opinión, y hemos decidido examinar el artículo XI antes que el párrafo 2 del artículo 4 a lo largo de todo el presente informe.

7.197. En la sección 7.4.2.2 *supra* hemos examinado el artículo XI en relación con la prescripción relativa a la lista positiva. Como hemos hecho con esa prescripción, estructuramos nuestro análisis de la prescripción relativa al uso previsto en torno a las dos siguientes cuestiones: 1) si la prescripción relativa al uso previsto es una prohibición o restricción a la importación de carne de pollo y productos de pollo, y 2) si es aplicada mediante contingentes, licencias de importación o exportación, o por medio de otras medidas.

7.198. En lo que respecta a la primera cuestión, el Brasil sostiene que la prescripción relativa al uso previsto es una "restricción". Pone de relieve el "acceso restringido de la carne de pollo y los productos de pollo importados a los mercados de consumo más importantes de Indonesia, que afecta desfavorablemente a las oportunidades de competencia de los productos exportados".³⁰⁸

7.199. El Órgano de Apelación indicó que el sentido del término "restricción" (restricción) es "[a] thing which restricts someone or something, a limitation on action, a limiting condition or regulation" (algo que restringe a alguien o algo, una limitación de la acción, una condición o reglamentación limitativa), y de ello concluyó que "se refiere en términos generales a algo que tiene un efecto limitativo".³⁰⁹ Además, en una interpretación contextual del título del artículo XI³¹⁰,

³⁰⁶ Observamos asimismo que tienen distinto alcance en cuanto que la prescripción relativa al uso previsto se aplica *de jure* a cualquier tipo de pollo importado, incluido el pollo fresco, mientras que la prescripción del almacenamiento frigorífico del Decreto Nº 306/1994 del MOA solo se aplica al pollo refrigerado y congelado.

³⁰⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 178.

³⁰⁸ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 195.

³⁰⁹ Informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 319 (donde se cita el *Shorter Oxford English Dictionary*, sexta edición, W.R. Trumble, A. Stevenson (editores) (Oxford University Press, 2007), volumen 2, página 2553). Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.217.

el Órgano de Apelación concluyó que el efecto limitativo debe ser "en la cantidad o cuantía de un producto importado".³¹¹

7.200. Como hemos señalado más arriba, la prescripción relativa al uso previsto opera como una condición para la importación de carne de pollo y productos de pollo. El importador tiene que comprometerse a no vender en los mercados modernos (carne de pollo) ni en los mercados tradicionales (carne y preparaciones de pollo) a fin de obtener una recomendación de importación del MOA y en última instancia una aprobación de importación del MOT. El incumplimiento de esta condición da lugar a la imposición de estrictas sanciones, entre ellas la de no permitir al importador que importe ningún tipo de carne de pollo. Así pues, mientras que las cantidades de los productos importados no están directamente reguladas, la manera en que la condición opera afecta directamente al volumen importado: al ser *de jure* inaccesible más del 70% del mercado, "los importadores no son libres de importar tanto como deseen o necesiten".³¹² Así pues, las posibilidades de exportar a Indonesia se reducen desde el principio.³¹³ Por consiguiente, constatamos que la prescripción relativa al uso previsto es una "restricción" a la importación en el sentido del artículo XI del GATT de 1994.

7.201. Pasamos ahora a la segunda cuestión, a saber, si la restricción es aplicada mediante contingentes, licencias de importación o exportación, o por medio de otras medidas. Recordamos que la prescripción relativa al uso previsto opera como una condición para la importación. Así pues, la emisión de una recomendación de importación del MOA, que a su vez es necesaria para obtener una aprobación de importación del MOT, depende directamente de que el importador se comprometa a atenerse a los usos permitidos. Como hemos indicado anteriormente, la aprobación de importación del MOT opera como una licencia por cuanto constituye el permiso requerido para importar carne de pollo y productos de pollo en Indonesia.³¹⁴ Así pues, estimamos que la restricción es aplicada mediante una licencia.

7.202. Dado que la respuesta a ambas cuestiones es positiva, constatamos, por consiguiente, que la prescripción relativa al uso previsto promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994.

7.5.2.4 La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto está justificada al amparo de los apartados b) o d) del artículo XX del GATT de 1994

7.203. Indonesia plantea una defensa al amparo de los apartados b) y d) del artículo XX del GATT de 1994, aduciendo esencialmente que la prescripción relativa al uso previsto sirve para asegurar que no se venda pollo congelado en mercados que no disponen de instalaciones de refrigeración adecuadas.³¹⁵ El Brasil rechaza esa defensa alegando que Indonesia no ha satisfecho su carga probatoria.³¹⁶

7.204. En la sección 7.4.2.3 *supra* hemos examinado el artículo XX en relación con la prescripción relativa a la lista positiva. Como indicamos en esa sección, un análisis en el marco del artículo XX nos obliga a proceder en dos etapas. Primero tenemos que determinar si la medida está justificada provisionalmente al amparo de los apartados específicos identificados por el demandado, en el presente caso los apartados b) y d). De ser así, pasaremos a examinar si la medida satisface las prescripciones de la parte introductoria del artículo XX.

7.205. Recordamos, además, que en lo que respecta a las excepciones la carga de la prueba recae generalmente en la parte demandada.³¹⁷

³¹⁰ El artículo XI se titula "Eliminación general de las restricciones cuantitativas".

³¹¹ Informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 320.

³¹² Informes del Grupo Especial, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 6.256.

³¹³ Véase un caso similar en los informes del Grupo Especial, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 6.256.

³¹⁴ Véase el párrafo 7.117 *supra*.

³¹⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 188-216. Véase, en particular, el párrafo 206.

³¹⁶ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 58-77.

³¹⁷ Véase el párrafo 7.122 *supra*.

7.5.2.4.1 Apartado b) del artículo XX³¹⁸

7.206. Pasando a la primera etapa de nuestro análisis en el marco del artículo XX, examinamos si la prescripción relativa al uso previsto está justificada provisionalmente al amparo del apartado b) de dicho artículo. El apartado b) abarca las medidas que son "necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales".

7.207. Indonesia aduce que la prescripción relativa al uso previsto sirve para prevenir un riesgo para la salud de las personas asociado a la inocuidad de los alimentos que, según aduce, se deriva de la descongelación y recongelación indebida de pollo anteriormente congelado.³¹⁹ El Brasil considera que no hay una conexión significativa entre la medida y el objetivo que persigue y que la medida no es necesaria.³²⁰

7.208. Tenemos que examinar dos elementos, a saber, si la prescripción relativa al uso previsto 1) persigue un objetivo relacionado con la salud de las personas y 2) es necesaria para alcanzar ese objetivo.

7.5.2.4.1.1 La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto persigue un objetivo relacionado con la salud de las personas

7.209. En lo que respecta al primer elemento, seguimos el método de anteriores grupos especiales procediendo a examinarlo en dos etapas.³²¹ Así pues, primero estableceremos si Indonesia ha demostrado que existe un riesgo para la salud. Si se constata la existencia de ese riesgo, procederemos a examinar si el objetivo de la prescripción relativa al uso previsto es reducir dicho riesgo.

La cuestión de si Indonesia ha demostrado que existe un riesgo para la salud

7.210. En términos generales, el argumento de Indonesia es que el ciclo de congelación y descongelación incrementa la proliferación de bacterias y facilita el deterioro del producto.³²² Si bien el argumento de Indonesia inicialmente destacó la cuestión de la recongelación del pollo descongelado³²³, sus comunicaciones ulteriores se centran en la cuestión de la descongelación indebida, y en particular en la descongelación a temperaturas tropicales ya que son las que se dan en los mercados tradicionales al aire libre de Indonesia.³²⁴ Para respaldar su argumentación, Indonesia presenta las siguientes pruebas:

³¹⁸ Observamos que la defensa de Indonesia al amparo del apartado b) del artículo XX plantea una cuestión relacionada con la inocuidad de los alimentos. Señalamos que el Acuerdo MSF, conforme a su preámbulo, "elabora[] normas para la aplicación de las disposiciones del GATT de 1994 relacionadas con el empleo de las medidas sanitarias o fitosanitarias, en particular las disposiciones del apartado b) del artículo XX". El Brasil, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, hizo una serie de alegaciones en el marco del Acuerdo MSF, las cuales, sin embargo, no desarrolló en sus comunicaciones. En su respuesta a una pregunta del Grupo Especial, el Brasil opinó que habría correspondido a Indonesia "alegar" que las medidas impugnadas son medidas sanitarias o fitosanitarias (u obstáculos técnicos al comercio) (véase la respuesta del Brasil a la pregunta 1 del Grupo Especial). No compartimos la opinión de que correspondería a la parte demandada "alegar" que una medida es equivalente a una medida sanitaria o fitosanitaria. Formular alegaciones en el marco de los acuerdos abarcados específicos incumbe a la parte reclamante, y no corresponde a la parte demandada "invocar" esos acuerdos. Por consiguiente, a nuestro juicio, al no haber presentado el Brasil pruebas y argumentos, no podemos abordar ninguna alegación relacionada con medidas sanitarias o fitosanitarias aunque consideremos que sean aplicables. Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 281 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafo 173).

³¹⁹ Véase la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 138-139.

³²⁰ Véanse la declaración inicial del Brasil en la primera reunión con el Grupo Especial, párrafo 61; y la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 62.

³²¹ Informes del Grupo Especial, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafos 7.42 y 7.43; y *CE - Amianto*, párrafo 8.170.

³²² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 191.

³²³ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 134.

³²⁴ Véanse la declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 66; la segunda comunicación escrita de Indonesia párrafo 139; la declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 42; la observación de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 85 del Grupo Especial, párrafos 41-44; la observación de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la

- a. Una publicación científica titulada "*Differentiation of Deboned Fresh Chicken Thigh Meat from the Frozen-Thawed One Processed with Different Deboning Conditions*".³²⁵ (estudio de Sik Bae et al.)
- b. Una publicación científica titulada "*Effects of Freeze-Thaw Cycles on Lipid Oxidation and Myowater in Broiler Chicken*".³²⁶ (estudio de Sik Bae et al.)
- c. Consejos que figuran en el sitio web del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos.³²⁷ Los consejos se refieren directamente al riesgo de que se produzcan enfermedades transmitidas por los alimentos por dejar carne de pollo descongelarse durante más de dos horas a temperatura ambiente.
- d. Una referencia a un Reglamento de la UE sobre la higiene de los productos alimenticios, que requiere que las empresas del sector descongelen "los productos alimenticios... de tal modo que se reduzca al mínimo el riesgo de multiplicación de microorganismos patógenos o la formación de toxinas", y estipula que "durante la descongelación, los productos alimenticios deberán estar sometidos a temperaturas que no supongan un riesgo para la salud".³²⁸ El Reglamento no especifica cuál debe ser esa temperatura.^{329, 330}

7.211. El Brasil niega que exista un riesgo derivado de la descongelación de pollos congelados a temperatura ambiente. Destaca los beneficios de la congelación de la carne en términos de inocuidad de los alimentos³³¹ y sostiene que "el proceso de congelación a que está sometido el pollo importado [...] puede garantizar que la carne permanezca fresca durante un período más prolongado que la carne que nunca ha sido congelada".³³² Por lo que respecta a la congelación múltiple, el Brasil considera que la cuestión de la recongelación no guarda relación alguna con la medida en litigio o puede abordarse por medio de otras medidas.³³³ En apoyo de su posición, el Brasil presenta dos publicaciones científicas:

pregunta 90 del Grupo Especial, párrafos 56-60; y la observación de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 90 de Grupo Especial, párrafo 68.

³²⁵ Y.S. Bae, J.C. Lee, S. Jung, H. Kim, S.Y. Jeon, D.H. Park, S.L y C.Jo, *Differentiation of Debone Fresh Chicken Thigh Meat from the Frozen-Thawed one Processed with Different Deboning Conditions*, *Korean Journal for Food Science of Animal Resources*, febrero de 2014, en 1 (estudio de Sik Bae et al.) (Prueba documental IDN-64/IDN-69).

³²⁶ S. Ali, N. Rajput, C. Li, W. Zhang y G. Zhou, *Effect of Freeze-Thaw Cycles on Lipid Oxidation and Myowater in Broiler Chickens*, 18(1) *Brazilian Journal of Poultry Science* 35 (2016) (estudio de Ali et al.) (Prueba documental IDN-56).

³²⁷ Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, "*The Big Thaw - Safe Defrosting Methods for Consumers*" (Prueba documental IDN-85).

³²⁸ Reglamento (CE) Nº 852/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la higiene de los productos alimenticios, 29 de abril de 2004 (Prueba documental IDN-84). Véase en especial el capítulo IX, párrafo 7.

³²⁹ Señalamos, no obstante, que el artículo 1c) del Reglamento dispone lo siguiente:

Artículo 1

Ámbito de aplicación

1. El presente Reglamento establece normas generales destinadas a los operadores de empresa alimentaria en materia de higiene de los productos alimenticios, teniendo particularmente en cuenta los principios siguientes:

...

(c) la importancia de que los alimentos que no pueden almacenarse con seguridad a temperatura ambiente, en particular los alimentos congelados, mantengan la cadena de frío;

³³⁰ Indonesia presentó también dos Pruebas documentales (IDN-150 y IDN-151) en las que se hace referencia a la legislación brasileña pertinente. Sin embargo, Indonesia no presentó una traducción inglesa de dichas Pruebas documentales.

³³¹ Véase la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 62; y la declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, párrafo 57. Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 90 del Grupo Especial.

³³² Véase la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 62.

³³³ Véase la segunda la comunicación escrita del Brasil, párrafos 62-65.

- a. Una publicación de 2015 en el *Brazilian Journal of Poultry Science* en la que se examina la calidad de la carne de pechuga de pollo sometida a distintos métodos de descongelación ("artículo de Oliveira *et al.*").³³⁴
- b. Una nota de investigación de 2005 publicada en el *Journal of Food Protection (US)*, titulada "*Growth of Salmonella Serovars, Escherichia coli O157:H7 and Staphylococcus aureus during Thawing of Whole Chicken and Retail Ground Beef Portions at 22 and 30°C*" ("nota de investigación de Ingham *et al.*").³³⁵

7.212. Tomamos nota de que las partes no niegan que actualmente los mercados tradicionales no disponen (o solo disponen marginalmente) de instalaciones de almacenamiento frigorífico.³³⁶ A falta de esas instalaciones, la carne congelada tendría que venderse descongelada a temperaturas tropicales. Ese es el contexto fáctico en el que las partes abordan los riesgos arriba mencionados. Lo que no abordan es la situación existente en lo que la legislación pertinente denomina "mercados modernos". Entendemos que normalmente los mercados modernos disponen de instalaciones de almacenamiento frigorífico y, por tanto, que el análisis *supra* no es pertinente para esa situación. Por tanto, una primera observación es que Indonesia no presenta argumentos para justificar la prescripción relativa al uso previsto en la medida en que esta se aplica a los mercados modernos.³³⁷

7.213. En lo que respecta a los riesgos analizados en el contexto de los mercados tradicionales, señalamos que la cuestión de la recongelación solo se plantea si y cuando primero se ha dejado descongelar la carne. Por consiguiente, en esta fase del análisis nos centraremos en establecer si Indonesia ha demostrado que dejar que la carne de pollo se descongele al aire libre en temperaturas tropicales. Si lo ha hecho, no necesitamos examinar si la recongelación constituye un riesgo (adicional). Observamos que las publicaciones científicas presentadas por Indonesia arriba mencionadas no abordan directamente los riesgos para la inocuidad de los alimentos derivados de descongelar carne congelada a temperaturas tropicales. Ambos estudios se centran en otros temas y todos los métodos de descongelación aplicados durante esos estudios se realizaron a temperaturas controladas inferiores a 10°C y no a temperatura ambiente o a temperaturas tropicales.³³⁸ Observamos, no obstante, que el estudio de Ali *et al.* se refiere a la descongelación en el refrigerador como el "método más común y ampliamente preferido para descongelar alimentos congelados".³³⁹ En contraste, los consejos del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos son directamente pertinentes para el riesgo que se examina, el cual, como se indica más arriba, hace referencia al riesgo de aparición de enfermedades transmitidas por los alimentos dejando la carne de pollo descongelar fuera durante más de dos horas a temperatura ambiente. Somos conscientes de que la publicación en el sitio web no es en sí misma una publicación científica. Sin embargo, consideramos que, como se trata de consejos especializados oficiales procedentes de una fuente gubernamental, tienen algún peso probatorio. Además, los consejos están corroborados no solo por la referencia en la publicación científica arriba mencionada³⁴⁰, sino, de manera más importante y más explícita, por las dos publicaciones científicas que el propio Brasil ha presentado. El artículo de Oliveira *et al.* hace varias referencias a

³³⁴ OLIVEIRA *et al.* (2015), *Meat Quality of Chicken Breast Subjected to Different Thawing Methods*. *Brazilian Journal of Poultry Science*, volumen 17, Nº 2, páginas 165-172 (artículo de Oliveira *et al.*). (Prueba documental BRA-57).

³³⁵ INGHAM *et al.* (2005), *Growth of Salmonella Serovars, Escherichia coli O157:H7, and Staphylococcus aureus during Thawing of Whole Chicken and Retail Ground Beef Portions at 22 and 30°C*. *Journal of Food Protection*. volumen 68, Nº 7, páginas 1457-1461 (nota de investigación de Ingham *et al.*). (Prueba documental BRA-58).

³³⁶ Declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, párrafo 16; y primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 130. Véase, no obstante, el análisis de las posibilidades de instalar equipos de almacenamiento frigorífico en esos mercados, párrafo 7.267 *infra*.

³³⁷ Como se indica en el párrafo 7.200 *supra*, en los mercados modernos solo se pueden vender preparaciones y conservas de carne de pollo, no se pueden vender canales.

³³⁸ El estudio de Sik Bae *et al.* se centra en la calidad de tres categorías de carne de muslo de pollo deshuesado: a) sacrificado y deshuesado en la misma fábrica; b) sacrificado, deshuesado, congelado y descongelado en la misma fábrica; y c) sacrificado en una fábrica, deshuesado en una fábrica diferente, pero luego transferido a la fábrica inicial, véase el estudio de Sik Bae *et al.* (Prueba documental IDN-64/IDN-69). El estudio de Ali *et al.* se centra en la influencia de los ciclos de congelación-descongelación en la oxidación de los lípidos y el contenido y distribución de agua en el músculo en la carne de pechuga de pollo, véase el estudio de Ali *et al.* (Prueba documental IDN-56).

³³⁹ Véase el estudio de Ali (Prueba documental IDN-56), página 36.

³⁴⁰ Véase la nota 327 *supra*.

esta opinión, citando dos publicaciones científicas, así como una norma jurídica pertinente de la legislación brasileña.³⁴¹ Además, a nuestro entender, la finalidad misma del segundo artículo, a saber, la nota de investigación de Ingham *et al.*, es cuestionar esa opinión generalizada, que describe como "consejos de expertos de larga data".³⁴² De este modo, al tratar de refutar esa opinión, la nota de investigación de Ingham *et al.* demuestra que la opinión prevaleciente en el ámbito científico es que existe un riesgo de descongelar carne congelada a temperatura ambiente y, por tanto, *a fortiori* a temperaturas tropicales.

7.214. Dadas esas circunstancias, estimamos que Indonesia ha demostrado que existe un riesgo derivado de la descongelación de pollo congelado a temperaturas tropicales. Estimamos, además, que si bien el Brasil ha presentado una publicación científica que demuestra que ese riesgo no existe, dicha publicación, en el mejor de los casos, representa una opinión divergente.³⁴³ La existencia de una opinión divergente no impediría a Indonesia basarse en la opinión indicada *supra*, la cual, como demuestran las pruebas, es precisamente la que prevalece en el ámbito científico.³⁴⁴ Por consiguiente, la referencia del Brasil a la nota de investigación de Ingham *et al.* no es suficiente para refutar la afirmación de Indonesia de que existe un riesgo para la salud de las personas.

7.215. En consecuencia, constatamos que Indonesia ha establecido que existe un riesgo para la salud de las personas derivado de la descongelación de carne a temperaturas tropicales.

La cuestión de si el objetivo de la prescripción relativa al uso previsto es reducir ese riesgo

7.216. Seguidamente abordamos la cuestión de si el objetivo de la prescripción relativa al uso previsto es reducir ese riesgo.

7.217. Indonesia afirma que "la prescripción relativa al uso previsto estaba destinado a asegurar que en los mercados solo se vendiera pollo importado *inocuo*".³⁴⁵ En opinión de Indonesia esto significa "que no puede venderse pollo congelado en los mercados que no dispongan de un almacenamiento frigorífico adecuado".³⁴⁶

7.218. El Brasil aduce "que no hay una conexión significativa entre la limitación de la venta de pollo congelado a lugares que dispongan de instalaciones de cadena de frío y el objetivo de 'eliminar el riesgo derivado de la congelación y descongelación [frecuentes] de productos para su venta a los consumidores'".³⁴⁷

7.219. Señalamos que la tarea de determinar cuál es el objetivo perseguido por una medida en el marco del apartado b) del artículo XX es similar a la articulada en los apartados a) o d) de dicho artículo. Por consiguiente, consideramos que la jurisprudencia a que se hace referencia *supra* en nuestro análisis en el marco del apartado d) del artículo XX también es aquí pertinente.³⁴⁸

³⁴¹ Véase el artículo de Oliveira *et al.* (Prueba documental BRA-57), páginas 167 y 168.

³⁴² Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 90 del Grupo Especial, donde se cita la nota de investigación de Ingham *et al.* (Prueba documental BRA-58).

³⁴³ No opinamos sobre el valor científico de esta nota de investigación.

³⁴⁴ Nos remitimos a la jurisprudencia del Órgano de Apelación en *CE- Hormonas* que, según la entendemos, indica que un Miembro puede basar su medida en pruebas científicamente sólidas, independientemente de que esas pruebas representen una opinión científica generalizada o una opinión divergente/minoritaria. En otras palabras, si hay opiniones científicas mutuamente contradictorias pero igualmente respetables sobre una cuestión dada, un Miembro es libre de basar su medida en cualquiera de esas opiniones, véanse los informes del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 194; y *Estados Unidos - Continuación de la suspensión / Canadá - Continuación de la suspensión*, párrafo 591.

³⁴⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 189 y 207. (las cursivas figuran en el original)

³⁴⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 189.

³⁴⁷ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 62.

³⁴⁸ En *Colombia - Textiles*, el Órgano de Apelación sostuvo que aunque las expresiones "para proteger" que figura en el apartado a) del artículo XX y "para lograr la observancia" que figura en el apartado d) del mismo artículo XX puedan diferir, ambos términos conllevan establecer la existencia de una relación entre la medida y esos objetivos. Véase el informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafos 5.126 y 5.127.

7.220. Como se indica más arriba, el Órgano de Apelación ha descrito la prueba pertinente en el marco del apartado d) del artículo XX como "un examen inicial de la relación entre la medida incompatible y las leyes y reglamentos pertinentes" que requiere que los grupos especiales "analicen minuciosamente el diseño de las medidas que se pretende justificar".³⁴⁹ El Órgano de Apelación aclaró además que la norma para determinar si esa relación existe es si la evaluación del diseño de la medida pone de manifiesto que esta *no es incapaz* de lograr la observancia de las leyes y reglamentos pertinentes en Indonesia.³⁵⁰ Por último, el Órgano de Apelación ha calificado esa prueba como "no ... excesivamente exigente", en contraste con los requisitos de la siguiente etapa del análisis, a saber, la prueba de la necesidad.³⁵¹

7.221. Consideramos que, aplicada *mutatis mutandis* al apartado b) del artículo XX, consideramos que nuestra tarea consiste en determinar si la medida *no es incapaz* de reducir el riesgo identificado para la salud de las personas.

7.222. Al aplicar esa norma a la prescripción relativa al uso previsto, observamos que esta impide totalmente la venta de pollo congelado importado en los mercados tradicionales. En la medida en que en esos mercados no puede venderse pollo congelado, no puede haber riesgos derivados de su descongelación. Visto así, y aplicando la norma arriba mencionada, debe considerarse que la medida "no es incapaz" de alcanzar el objetivo de proteger la salud de las personas. El hecho de que también impida la venta de pollo congelado que sea perfectamente inocuo es una cuestión que afecta a nuestro análisis de la necesidad. Basándonos en ello, constatamos que existe una relación entre la prescripción relativa al uso previsto y el objetivo de proteger la salud de las personas.

7.5.2.4.1.2 La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto es necesaria para proteger la salud de las personas

7.223. Habiendo establecido que la prescripción relativa al uso previsto persigue el objetivo de proteger la salud de las personas, abordamos ahora el segundo elemento de la prueba en el marco del apartado b) del artículo XX, a saber, si la medida es necesaria para alcanzar ese objetivo.

7.224. Como se ha visto más arriba, la prueba de la "necesidad" entraña un proceso en el que "se sopesa y se confronta" una serie de factores, como: 1) la importancia del objetivo, 2) la contribución de la medida a ese objetivo, y 3) el grado de restricción del comercio de la medida.³⁵² En la mayoría de los casos debe realizarse una comparación entre la medida impugnada y posibles alternativas menos restrictivas del comercio. El Órgano de Apelación también ha insistido en que "la parte reclamante debe identificar toda medida alternativa que, a su juicio, debería haber adoptado la parte demandada".³⁵³

7.225. Observamos en primer lugar que el objetivo perseguido mediante la prescripción relativa al uso previsto es, como se indica más arriba, la protección de la salud de las personas, un interés que Indonesia considera de la máxima importancia.³⁵⁴ Estamos de acuerdo y a nuestro entender el Brasil no discrepa.

7.226. Seguidamente examinamos la contribución que la prescripción relativa al uso previsto hace a la protección de ese interés. Como se indica más arriba, en la práctica la prescripción relativa al uso previsto reduce en un grado significativo los riesgos derivados de la descongelación de carne de pollo a temperaturas tropicales en los mercados tradicionales, ya que no permite que ningún pollo congelado llegue a ese mercado. Vista así, la prescripción relativa al uso previsto hace una contribución importante a la protección de la salud de las personas. Observamos, no obstante, que el riesgo específico para la salud de las personas asociado a la descongelación de carne a temperaturas tropicales no se plantea, por ejemplo, si el pollo congelado permanece congelado al mantenerse en almacenes frigoríficos, cuando se dispone de ellos. En el caso de ese pollo

³⁴⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Servicios financieros*, párrafo 6.203.

³⁵⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafo 5.68.

³⁵¹ Informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafo 5.70.

³⁵² Informes del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.169.

³⁵³ Informes del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.169 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafos 309-311).

³⁵⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 191.

perfectamente inocuo, la prescripción relativa al uso previsto no contribuye en modo alguno a asegurar que en el mercado (solo) se venda pollo inocuo.³⁵⁵

7.227. Teniendo presentes esas consideraciones, pasamos al tercer factor, que es el grado de restricción del comercio de la medida. Como se ha visto más arriba, la prescripción relativa al uso previsto funciona generalmente como una restricción del comercio que repercute directamente en el volumen de pollo que puede importarse en Indonesia.³⁵⁶ Esta restricción afecta muy especialmente al acceso a los mercados modernos y los mercados tradicionales, que están excluidos en su totalidad de los usos permitidos. Concretamente, en lo que respecta al acceso a los mercados tradicionales, los únicos con los que guarda relación la defensa de Indonesia al amparo del apartado b) del artículo XX, la medida funciona como una restricción del comercio de un grado máximo.³⁵⁷ Como aclaró el Órgano de Apelación en *Brasil - Neumáticos recauchutados*, ese grado de restricción del comercio inclina mucho la balanza en contra de considerar que una medida es necesaria. Sin embargo, en función de las circunstancias, una contribución importante de la medida puede aun así tener mayor importancia que ese carácter restrictivo del comercio.³⁵⁸

7.228. Como hemos visto más arriba, tenemos algunas dudas sobre si puede considerarse que la prescripción relativa al uso previsto hace una contribución importante. Reconocemos que reduce significativamente los riesgos derivados de la descongelación de pollo a temperaturas tropicales, y que en consecuencia contribuye de manera importante a prevenir ese riesgo. No obstante, al hacerlo, la prescripción impide la venta en los mercados tradicionales de pollo congelado, incluido el pollo que *no* plantearía el riesgo arriba mencionado, y en particular el pollo que se conserva congelado en almacenes frigoríficos, cuando se dispone de ellos. Por lo que respecta a ese pollo *inocuo*, la medida no hace contribución alguna al logro de ningún objetivo. Dicho de otra manera, la medida "va más allá" de su objetivo previsto, el cual, como afirma Indonesia, es "asegurar que en los mercados solo se venda pollo importado *inocuo*".³⁵⁹

7.229. No obstante, somos conscientes de que el Órgano de Apelación ha advertido a los grupos especiales que no consideren como una norma jurídica predeterminada el hecho de que una medida tendría que hacer una "contribución" importante para ser necesaria, a pesar de ser extremadamente restrictiva del comercio. El Órgano de Apelación destacó a este respecto que tienen que estudiarse todas las "dimensiones" de un análisis de la necesidad, incluida la consideración de posibles medidas alternativas.³⁶⁰ Por consiguiente, procederemos a examinar los argumentos del Brasil relativos a alternativas menos restrictiva del comercio.

7.230. En lo tocante a las alternativas menos restrictivas del comercio, el Brasil destacó primero las prescripciones en materia de etiquetado, las normas que regulan la descongelación de pollo congelado que se ofrecerá para la venta³⁶¹ y la restricción de la posibilidad de recongelar pollo

³⁵⁵ Tomamos también nota, en este contexto, de un argumento planteado por el Brasil y que a nuestro entender está relacionado con la cuestión de la necesidad. El Brasil se remite a un incidente que los Estados Unidos mencionaron en su declaración oral, párrafo 7. Como afirmaron los Estados Unidos, y posteriormente confirmó Indonesia en su respuesta a una pregunta del Brasil, en junio de 2016 se autorizó la venta en mercados tradicionales de Indonesia de unas 9.000 toneladas de carne congelada. El Brasil considera que "esto es prueba suficiente de que la medida en litigio no es necesaria para alcanzar el objetivo de política de Indonesia, ya que el propio Gobierno contempla alguna flexibilidad en la aplicación de la legislación". (Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 67). Observamos que las partes discrepan acerca de si el pollo se vendió congelado o en proceso de descongelación. Señalamos, además, que Indonesia hace referencia a determinadas circunstancias excepcionales en las que se adoptó la decisión de autorizar la venta (véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 2 del Brasil). A nuestro juicio, una autorización por una sola vez no puede por sí misma demostrar si una medida es "necesaria" en el contexto del artículo XX. No excluimos que pudiera ser un factor pertinente en un análisis de la necesidad. No obstante, para tener este elemento en cuenta sería necesaria una cuidadosa consideración de las circunstancias específicas. Estimamos que no tenemos ante nosotros elementos de hecho suficientes para realizar un examen de esa naturaleza. Sin embargo, esta cuestión puede quedar abierta, si constatamos que no hay necesidad sobre la base de otras razones.

³⁵⁶ Véase la sección 7.5.2.3 *supra*.

³⁵⁷ Véase también el informe del Grupo Especial, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 7.211.

³⁵⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 172. Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.215.

³⁵⁹ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 189.

³⁶⁰ Informes del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.214.

³⁶¹ Declaración inicial del Brasil en la primera reunión con el Grupo Especial, párrafo 62.

descongelado anteriormente para su venta en mercados tradicionales.³⁶² En su respuesta a una pregunta del Grupo Especial, el Brasil presentó además la siguiente lista:

- a) una prescripción que limite el número de veces que un producto puede ser objeto de un ciclo de congelación-descongelación;
- b) una prescripción que limite la vida útil de productos que hayan sido objeto de más de un ciclo de congelación-descongelación;
- c) una prescripción que introduzca directrices sobre métodos de descongelación, especialmente para la descongelación a temperatura ambiente;
- d) una prescripción que introduzca un plan obligatorio de buenas prácticas de higiene (BPH) para los establecimientos que vendan carne de pollo;
- e) información a los consumidores de que el producto ha sido congelado anteriormente y no debe ser recongelado.³⁶³

7.231. A nuestro entender, las medidas alternativas arriba propuestas pueden dividirse en dos categorías. En primer lugar, las que (posiblemente) abordan la preocupación de Indonesia acerca de la descongelación de carne de pollo a temperaturas tropicales en el mercado, a saber, los apartados c) y d) *supra*. En segundo lugar, las que abordan posibles preocupaciones relativas a la recongelación de pollos congelados anteriormente, a saber, los apartados a), b) y e) *supra*.

7.232. Por lo que respecta a la primera categoría, al evaluar la referencia del Brasil a las "prescripciones en materia de etiquetado", consideramos que esa referencia amplia, sin explicación alguna de lo que debe figurar en la etiqueta, no es suficiente. Dado que el Brasil opina que descongelar pollo a temperaturas tropicales puede ser inocuo, ni siquiera es posible imaginar cuál debería ser el contenido de esas etiquetas. Si lo que el Brasil sugiere es que la etiqueta debe simplemente informar al consumidor de que la carne de pollo ha sido previamente congelada, estimamos que esa etiqueta no abordaría la preocupación de Indonesia en materia de salud.

7.233. De manera análoga, en lo que respecta a las normas o directrices reguladoras de la congelación de pollos, observamos que el Brasil no explica cuáles deberían ser las normas, ni la manera en que estas deberían aplicarse en un mercado tradicional. Al mismo tiempo, tenemos que suponer que las medidas alternativas identificadas por el Brasil se basan en su opinión de que la descongelación de pollo a temperaturas tropicales es inocua. Así pues, las medidas alternativas no abordan la percepción que la propia Indonesia tiene de los riesgos que se plantean. Como destaca Indonesia, la descongelación debería tener lugar en una instalación de almacenamiento frigorífico.³⁶⁴

7.234. Por último, el Brasil, aunque propone buenas prácticas de higiene obligatorias, como medida alternativa, la cual, según aduce Indonesia, ya se está aplicando, no explica en qué modo esto abordaría la preocupación de Indonesia sobre la descongelación de pollo congelado a temperaturas tropicales.

7.235. En lo que respecta a la segunda categoría, a saber, las medidas relacionadas con la recongelación de pollo previamente congelado, como ya hemos señalado, observamos que la preocupación de Indonesia guarda principalmente relación con la descongelación de pollo a temperaturas tropicales. Sin embargo, las medidas alternativas que propone el Brasil con respecto a la cuestión de la recongelación no abordan esa preocupación. Por el contrario, las medidas alternativas propuestas abordan una preocupación que solo se plantearía si fuera posible vender pollo descongelado. Por consiguiente, no es preciso que examinemos más a fondo esta categoría.³⁶⁵

³⁶² Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 64.

³⁶³ Respuesta del Brasil a la pregunta 99 del Grupo Especial.

³⁶⁴ Observaciones de Indonesia acerca de la respuesta del Brasil a la pregunta 99 del Grupo Especial.

³⁶⁵ Véase el párrafo 7.213 *supra*. Véanse también las observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 99 del Grupo Especial, párrafo 68.

7.236. Nos encontramos, por tanto, con que las medidas alternativas menos restrictivas del comercio propuestas por la parte reclamante no pueden integrarse de manera significativa en nuestro análisis de la necesidad. No obstante, hay una alternativa menos restrictiva del comercio concreta que tenemos claramente ante nosotros en la medida en que Indonesia, en el entretanto, la ha promulgado en su legislación. Recordemos que la versión de la prescripción relativa al uso previsto que estamos examinando prohíbe totalmente el acceso a los mercados tradicionales, con independencia de si estos disponen o no de instalaciones de almacenamiento frigorífico. Como analizaremos más a fondo *infra* una modificación posterior de esa medida, promulgada mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA, dispone que puede venderse carne de pollo congelada importada en mercados que dispongan de instalaciones de almacenamiento frigorífico. Como se deduce claramente de las observaciones del Brasil acerca de esta versión posterior, el Brasil considera que esta nueva versión también es incompatible con las normas de la OMC a pesar de la prescripción de almacenamiento frigorífico, lo que tal vez sea la razón por la que no la ha propuesto esta última como alternativa menos restrictiva del comercio.³⁶⁶

7.237. Somos conscientes de que el Órgano de Apelación ha advertido a los grupos especiales que no deben atribuirse "la función de refutar la alegación (o la defensa) cuando la propia parte demandada (o la parte reclamante) no lo ha hecho".³⁶⁷ Sin embargo, también ha mantenido que cuando se ha invocado o se ha refutado una defensa, los grupos especiales pueden pronunciarse sobre la defensa "basándose en argumentos presentados por las partes o desarrollando su propio razonamiento".³⁶⁸

7.238. Estimamos que, a los efectos del análisis que aquí realizamos, podemos considerar que la prescripción de almacenamiento frigorífico es una alternativa menos restrictiva del comercio, por las siguientes razones: primero, habida cuenta de la evolución ulterior de la legislación, tenemos ante nosotros pruebas de que esta es una medida alternativa que está razonablemente al alcance y logra el objetivo de Indonesia.³⁶⁹ Segundo, la defensa de la prescripción relativa al uso previsto formulada por Indonesia puede de hecho leerse como una referencia a esa posterior legislación, y un anticipo de esta. En otras palabras, no vemos que Indonesia defienda una prohibición total de venta en los mercados tradicionales, tal como se promulgó en el Reglamento N° 58/2015 del MOA, sino más bien la prescripción de almacenamiento frigorífico que se promulgó en el Reglamento N° 34/2016 del MOA. Por ejemplo, al referirse a la necesidad, Indonesia afirma lo siguiente: "Por ello, al *exigir que los importadores importen carne y productos de pollo congelados y refrigerados para su venta únicamente en mercados que dispongan de sistemas de cadena de frío adecuados ... puede contribuir y contribuye en cierta medida ...*".³⁷⁰ Especialmente, la prescripción relativa al uso previsto promulgada en el Reglamento N° 58/2015 del MOA, que Indonesia defiende pertinentemente con esa declaración, no exige el almacenamiento frigorífico, pero prohíbe totalmente el acceso a los mercados tradicionales. En tercer lugar, el Brasil no sugiere el almacenamiento frigorífico, sí sugiere, como hemos visto más arriba, entre otras cosas, "normas reguladoras de la descongelación del pollo congelado destinado a ser ofrecido para la venta" como medida alternativa menos restrictiva del comercio.³⁷¹ A nuestro juicio, podría considerarse que una prescripción de almacenamiento frigorífico está comprendido en las "normas reguladoras de la descongelación de pollos congelados".

7.239. Por las razones arriba expuestas, consideramos que la prescripción de almacenamiento frigorífico es un factor pertinente en nuestro análisis de la necesidad. Al sopesar y confrontar todos los factores juntos en una evaluación holística, recordamos el grado de restricción del comercio de

³⁶⁶ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 62; y declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, párrafo 16.

³⁶⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 282. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 130.

³⁶⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 282. Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 156; y *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE*, párrafo 123.

³⁶⁹ Véanse los informes del Grupo Especial, *China - Materias primas*, párrafo 7.25 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *China - Publicaciones y productos audiovisuales*, párrafo 177; *China - Partes de automóviles*, párrafo 225; *Estados Unidos - Artículo 211 de la Ley de Asignaciones*, párrafo 105; e *India - Patentes (Estados Unidos)*, párrafo 65). Véase también el informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 188.

³⁷⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 191. (sin cursivas en el original)

³⁷¹ Véanse la declaración inicial del Brasil en la primera reunión con el Grupo Especial, párrafo 62; y la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 64.

la medida y la naturaleza ambivalente de la contribución. Conscientes de esos factores, y dado que existe una medida alternativa menos restrictiva del comercio que logra igualmente el objetivo de Indonesia, concluimos que la medida no satisface los requisitos de la prueba de la necesidad.

7.240. Por consiguiente, constatamos que la prescripción relativa al uso previsto no está justificada provisionalmente al amparo del apartado b) del artículo XX.

7.5.2.4.2 Apartado d) del artículo XX

7.241. Pasamos ahora a la segunda defensa que Indonesia ha planteado al amparo del artículo XX, concretamente del apartado d) de dicho artículo.

7.242. Indonesia sostiene que la prescripción relativa al uso previsto contribuye a lograr la observancia de las disposiciones pertinentes de la legislación Indonesia que exigen que los alimentos importados sean inocuos. Hace referencia, además, a la protección de los consumidores, destacando el riesgo de que estos confundan el pollo descongelado con pollo fresco cuando compran pollos en el mercado tradicional.³⁷²

7.243. El Brasil sostiene que Indonesia no ha presentado ninguna prueba de que la prescripción relativa al uso previsto contribuya a la observancia de ninguna ley o reglamento en particular. Aduce asimismo que "Indonesia no ha indicado si habría o no alguna medida alternativa menos restrictiva del comercio que lograra la observancia de sus leyes y reglamentos".³⁷³

7.244. Como se expone en la sección 7.4.2.3 *supra*, el apartado d) del artículo XX abarca las medidas "necesarias para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos que no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo [...]".

7.245. En nuestro análisis en el marco del apartado b) del artículo XX ya hemos examinado los aspectos relacionados con la inocuidad de los alimentos. En el marco de su defensa al amparo del apartado d) del artículo XX, Indonesia hace referencia a la necesidad de lograr la observancia de las disposiciones pertinentes de la legislación Indonesia que persiguen el objetivo de proteger la salud de las personas, incluida la inocuidad de los alimentos, como se indica en el marco del apartado b). Por tanto, a nuestro juicio, el resultado de nuestro presente análisis del apartado d) no diferiría del de nuestro análisis del apartado b) *supra*. Así pues, nuestro análisis *infra* se centrará en el engaño al consumidor, un aspecto de la defensa invocada por Indonesia al amparo del artículo XX que todavía no se ha tratado.

7.246. Como hemos señalado en la sección 7.4.2.3 *supra* nuestra evaluación en el marco del apartado d) del artículo XX requiere que abordemos las dos siguientes cuestiones: 1) si la prescripción relativa al uso previsto está destinada a lograr la observancia de leyes y reglamentos que no son en sí mismos incompatibles con el GATT de 1994; y 2) si la prescripción relativa al uso previsto es necesaria para lograr la observancia de esas leyes y reglamentos. Abordamos esas cuestiones sucesivamente.

7.5.2.4.2.1 La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto está destinada a lograr la observancia de leyes y reglamentos que no son en sí mismos incompatibles con el GATT de 1994

7.247. Indonesia se remite a la Ley N° 8/1999 (Protección del Consumidor), la cual, según sostiene, "exige que los empresarios proporcionen información honesta acerca de la condición y la calidad de los productos".³⁷⁴ Aduce que la prescripción relativa al uso previsto está destinada a asegurar que no se vendan carne y productos de pollo congelados en mercados que no dispongan de instalaciones de refrigeración adecuadas. Las sanciones, según Indonesia, están destinadas a impedir que los importadores incurran en prácticas que puedan inducir a error.³⁷⁵ Las prácticas

³⁷² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 203-206. Indonesia también hace referencia a la "observancia de las disposiciones aduaneras" pero no ha desarrollado argumentos posteriormente.

³⁷³ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 69 y 71.

³⁷⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 203.

³⁷⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 206.

que puedan inducir a error descritas por Indonesia aluden a que "se induce con engaño a los consumidores a comprar productos descongelados creyendo que son productos frescos".³⁷⁶

7.248. Como hemos señalado anteriormente, la norma jurídica, tal como ha sido aclarada por el Órgano de Apelación exige que el grupo especial realice "un examen inicial de la relación entre la medida incompatible y las leyes y reglamentos pertinentes". Por tanto el grupo especial debe "anali[zar] minuciosamente el diseño de las medidas que se pretende justificar".³⁷⁷ El Órgano de Apelación ha aclarado también que la norma para determinar si esa relación existe es si la evaluación del diseño de la medida pone de manifiesto que esta *no es incapaz* de lograr la observancia de las leyes y reglamentos pertinentes de Indonesia.³⁷⁸ Observamos, por último, que el Órgano de Apelación ha calificado esa prueba como "no ... excesivamente exigente", en contraste con los requisitos de la siguiente etapa del análisis, a saber, la prueba de la necesidad.³⁷⁹

7.249. Entendemos que la legislación indonesia no describe específicamente el hecho de hacer pasar el pollo descongelado por pollo fresco como una práctica que pueda inducir a error. No obstante, convenimos con Indonesia en que sería engañoso dejar que un consumidor comprara pollo descongelado creyendo que se trata de pollo recién sacrificado. Entendemos que el Brasil no discrepa. Así pues, podría considerarse que una medida destinada a impedir el engaño al consumidor es una medida destinada a lograr la observancia de las leyes indonesias sobre protección del consumidor. Además, el Brasil no ha puesto en entredicho la compatibilidad de esas leyes con el GATT de 1994, y convenimos con Indonesia en que, por consiguiente, dicha compatibilidad debe presumirse.³⁸⁰

7.250. Al examinar el diseño, estructura y arquitectura de la medida nos remitimos a nuestra observación *supra* de que la prescripción relativa al uso previsto impide totalmente la venta de pollo congelado importado en los mercados tradicionales. Si en esos mercados no se puede vender pollo congelado, los vendedores no pueden incurrir fácilmente en la práctica engañosa de inducir con engaño a los consumidores a comprar pollo descongelado. Visto así, y en aplicación de la norma arriba señalada, debe considerarse que la medida, habida cuenta de su diseño, estructura y funcionamiento, "no es incapaz" de alcanzar el objetivo de lograr la observancia de la ley indonesia de protección del consumidor. El hecho de que impida totalmente la venta de pollo es una cuestión distinta, pertinente para nuestro análisis de la necesidad. Basándonos en ello, constatamos que existe una relación entre la prescripción relativa al uso previsto y el objetivo de lograr la observancia de las leyes y reglamentos pertinentes.

La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto es necesaria para lograr la observancia de esas leyes y reglamentos

7.251. Pasando ahora a la prueba de la necesidad, examinamos los distintos factores enunciados en el párrafo 7.136 *supra*.

7.252. Por lo que respecta a la importancia del objetivo perseguido reconocemos la importancia de la protección de los consumidores frente a las prácticas que puedan inducir a error a las que alude Indonesia.³⁸¹

7.253. En lo tocante a la contribución de la medida al logro de ese objetivo, tomamos nota del argumento de Indonesia de que "las sanciones por incumplimiento contribuyen a impedir que los vendedores locales se abastezcan de carne de pollo congelada, la descongelen y la vendan como carne de pollo fresca en mercados sin instalaciones de refrigeración adecuadas".³⁸² Indonesia sostiene que esto "reduce la incidencia de las prácticas que puedan inducir a error".³⁸³ Este argumento no nos convence. En primer lugar, las sanciones por incumplimiento de la prescripción relativa al uso previsto se aplican al importador, no al vendedor local, que sería el que incurre en

³⁷⁶ Observaciones de Indonesia acerca de la respuesta del Brasil a la pregunta 99 del Grupo Especial.

³⁷⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Servicios financieros*, párrafo 6.203.

³⁷⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafo 5.68.

³⁷⁹ Informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafo 5.70.

³⁸⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 205.

³⁸¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 208.

³⁸² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 207.

³⁸³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 207.

prácticas que puedan inducir a error. En segundo lugar, la prohibición de la venta de pollo congelado importado es igualmente aplicable a los vendedores que no incurrirían en prácticas que puedan inducir a error, sino que venderían pollo congelado o descongelado informando de que fue previamente congelado. Basándonos en esas consideraciones, no estamos persuadidos de que la contribución sea, como aduce Indonesia, "sustancial".³⁸⁴

7.254. Como se ha visto más arriba, la cuestión de si la contribución es sustancial/importante o no importa a su vez habida cuenta del grado de restricción del comercio de la prescripción relativa al uso previsto, que inclina mucho la balanza en contra de considerar que la medida es necesaria.³⁸⁵

7.255. Por lo que respecta a la cuestión de las alternativas menos restrictivas del comercio, no estamos de acuerdo con la sugerencia del Brasil de que la carga de presentar alternativas menos restrictivas del comercio recae en Indonesia, circunstancia esta que ya ha sido resuelta inequívocamente en la jurisprudencia.³⁸⁶

7.256. Además, en lo tocante a las medidas menos restrictivas del comercio a las que hace referencia el propio Brasil, señalamos que el Brasil sugiere, en particular, que debe haber una "reglamentación que obligue a los vendedores a informar de que el producto importado en venta o bien está congelado o ha sido 'previamente congelado'".³⁸⁷ Estas son, a nuestro entender, dos sugerencias distintas con dos situaciones hipotéticas subyacentes diferentes. En la primera situación, el pollo se vende congelado. Observamos que el pollo solo permanecería congelado si se guardase en un almacén frigorífico. En esa situación, que hemos analizado *supra* como una posible alternativa menos restrictiva del comercio en el marco del apartado b) del artículo XX, el etiquetado propuesto sería innecesario, porque el consumidor vería que el pollo está congelado y, por tanto, no podría ser inducido con engaño a creer que es fresco. En la segunda situación, el pollo vendido está "previamente congelado", es decir, en descongelación o descongelado. Por tanto, esta situación presupone que el pollo congelado podría venderse descongelado. A nuestro juicio, al considerar esta situación, no podemos ignorar que Indonesia, con la prescripción relativa al uso previsto, también persigue un objetivo de protección de la salud. Hemos aceptado el argumento de Indonesia de que descongelar pollo a temperaturas tropicales representa un riesgo. También hemos aceptado que el etiquetado, en la manera que propone el Brasil, no abordaría la preocupación de Indonesia en materia de salud y por tanto no lograría el objetivo de Indonesia de proteger la salud de las personas.³⁸⁸ Por consiguiente, incluso si el etiquetado fuera una alternativa menos restrictiva del comercio por lo que respecta al objetivo de protección del consumidor únicamente, si se considera conjuntamente con el otro objetivo perseguido por la medida, no lo es. Por consiguiente, no consideramos que esta sea una opción que tenemos que examinar más a fondo.³⁸⁹

7.257. Esto nos lleva a la misma situación que antes, en el marco del apartado b) del artículo XX, a saber, que las medidas alternativas menos restrictivas del comercio propuestas por la parte reclamante no son tales que podamos integrarlas significativamente en nuestro análisis holístico de la necesidad. Sin embargo, por razones similares a las arriba expuestas, opinamos que podemos considerar que la obligación de vender únicamente en mercados con instalaciones de almacenamiento frigorífico constituye una alternativa menos restrictiva del comercio. Recordamos que Indonesia ha promulgado mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA una medida que permite el acceso a los mercados tradicionales siempre que estos dispongan de instalaciones de almacenamiento frigorífico. Así pues, según la propia valoración de Indonesia, esta es una medida alternativa que alcanza el objetivo de Indonesia de, entre otras cosas, proteger a sus consumidores frente a la práctica engañosa de hacer pasar el pollo descongelado por pollo fresco. De hecho, en su defensa al amparo del apartado b) del artículo XX, al igual que en su defensa al amparo del apartado b) del mismo artículo, parece que Indonesia ya se estuviera remitiendo a su medida posterior, promulgada en el Reglamento N° 34/2016 del MOA. Por ejemplo, Indonesia

³⁸⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 208.

³⁸⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 150.

³⁸⁶ Informes del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.169, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafos 309-311. Véase también el párrafo 7.122 *supra*.

³⁸⁷ Declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, párrafo 59.

³⁸⁸ Véase el párrafo 7.232 *supra*.

³⁸⁹ Por tanto, podemos dejar abierta la cuestión de si el Brasil ha presentado suficientes detalles en lo que respecta a esta alternativa.

afirma "que la prescripción relativa al uso previsto *prohíbe* que se vendan carne y productos de pollo congelados en mercados *sin sistemas de cadena de frío adecuados*", contribuyendo así "a garantizar en gran medida que solo se venda pollo importado inocuo a los consumidores".³⁹⁰ Sin embargo, la prescripción relativa al uso previsto que Indonesia trata de defender con esa declaración no es esa prohibición; es una prohibición total del acceso a los mercados tradicionales, con independencia de que tengan o no instalaciones de almacenamiento frigorífico. Por esas razones, consideramos que la prescripción de almacenamiento frigorífico es un factor pertinente para nuestro análisis de la necesidad.

7.258. Al sopesar y confrontar todos los factores juntos, recordamos el grado de restricción del comercio de la medida y la naturaleza ambivalente de la contribución. Conscientes de esos factores, y dado que existe una medida menos restrictiva del comercio que cumple igualmente el objetivo de Indonesia, concluimos que la medida no cumple los requisitos de la prueba de la necesidad.

7.259. Por consiguiente, constatamos que la prescripción relativa al uso previsto no está justificada provisionalmente al amparo del apartado d) del artículo XX.

7.260. Dada la ausencia de una justificación (provisional) al amparo ya sea del apartado b) o del apartado d), no vemos necesidad alguna de realizar un análisis en el marco de la parte introductoria del artículo XX.

7.261. En conclusión, constatamos que la prescripción relativa al uso previsto es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994 y no está justificada al amparo del artículo XX del GATT de 1994.

7.5.2.5 La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto es incompatible con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura

7.262. Como se señala en la sección 7.4.2.4 *supra*, el principio de economía procesal "permite que un grupo especial se abstenga de hacer múltiples constataciones de que una misma medida es *incompatible* con diversas disposiciones cuando una única constatación de incompatibilidad, o un cierto número de ellas, bastaría para solucionar la diferencia".³⁹¹ Así pues, los grupos especiales solo necesitan tratar las alegaciones "que se deben abordar para resolver el asunto debatido en la diferencia"³⁹², y "pueden abstenerse de decidir acerca de cada una de las alegaciones en tanto que ello no conduce a una 'solución solamente parcial del asunto'".³⁹³

7.263. Habiendo constatado la existencia de una infracción del artículo XI del GATT de 1994, estimamos que no es preciso que abordemos la alegación formulada por el Brasil al amparo del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura para lograr una solución positiva de la presente diferencia.

7.5.3 Análisis de las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA

7.264. Nuestras constataciones *supra* son aplicables a la prescripción relativa al uso previsto promulgada mediante en el Reglamento N° 58/2015 del MOA. Como hemos indicado al comienzo de esta sección, el Reglamento N° 58/2015 del MOA fue revocado en el curso del presente procedimiento y sustituido por el Reglamento N° 34/2016 del MOA.

³⁹⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 207.

³⁹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 133. (las cursivas figuran en el original)

³⁹² Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, página 20; y *Estados Unidos - Atún II (México)*, párrafo 403.

³⁹³ Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Algodón americano (upland)*, párrafo 732; y *Estados Unidos - Atún II (México)*, párrafo 404.

7.265. Como consecuencia de ese cambio, los argumentos de las partes han evolucionado. Indonesia mantiene que la prescripción relativa al uso previsto ha expirado.³⁹⁴ El Brasil rechaza esa afirmación. Sostiene asimismo que el Reglamento N° 34/2016 del MOA introdujo características adicionales que fortalecen la restricción causada por la prescripción relativa al uso previsto.³⁹⁵

7.266. Describiremos en primer lugar las disposiciones en litigio pertinentes, para pasar después a la cuestión de si su adopción ha dado lugar a la expiración de la prescripción relativa al uso previsto. Seguidamente analizaremos si el Grupo Especial tiene competencia para examinar las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA a la luz de las alegaciones del Brasil. Si es así, consideraremos si las características modificadas de la prescripción relativa al uso previsto alteran el análisis que expusimos anteriormente por lo que respecta a dicha prescripción.

7.5.3.1 Disposiciones en litigio

7.5.3.1.1 Limitación del uso previsto a los mercados que dispongan de instalaciones de cadena de frío

7.267. Nos remitimos al cuadro 3 *supra*, donde se reproduce el artículo 31(1) del Reglamento N° 34/2106 del MOA. Con arreglo a esa disposición, se puede vender pollo congelado importado en mercados modernos y tradicionales siempre que estos dispongan de instalaciones de cadena de frío. Las partes no discuten que actualmente la mayoría de los mercados tradicionales no cuentan con ninguna instalación de cadena de frío.³⁹⁶ Indonesia explica que casi todos los mercados tradicionales tienen acceso a la electricidad, que no se necesita autorización para instalar equipos de cadena de frío, y que el costo consiguiente tendría que ser asumido por la entidad que los instalara.³⁹⁷ Indonesia hace asimismo referencia a recientes planes gubernamentales para revitalizar 5.000 mercados tradicionales y abrir el sector del almacenamiento frigorífico a la inversión extranjera.³⁹⁸

7.268. En lo que respecta a las sanciones aplicables por infracción de la prescripción arriba citada, Indonesia se remite al artículo 32(1)(b), que exige que los importadores respeten los usos previstos enumerados en la recomendación de importación del MOA.³⁹⁹ De conformidad con el artículo 38(4), una infracción del artículo 32 puede dar lugar a la suspensión temporal de la recomendación de importación durante un año.⁴⁰⁰ Observamos, además, que el artículo 38(1) también prevé la imposición de sanciones por una infracción del artículo 4(6), que exige que los importadores realicen sus importaciones de conformidad con la recomendación de importación del MOA.⁴⁰¹

7.5.3.1.2 Aplicación del uso previsto mediante un plan de distribución y un informe de distribución semanal

7.269. El Reglamento N° 34/2016 del MOA también ha introducido dos disposiciones nuevas, que Indonesia describe como "parte del marco de aplicación destinado a asegurar que la carne de pollo y los productos de pollo refrigerados y congelados se vendan en mercados que dispongan de instalaciones de cadena de frío".⁴⁰²

³⁹⁴ Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 2 del Grupo Especial, donde Indonesia describe la prescripción relativa al uso previsto como una medida "expirada", afirmando que ha sido "suprimida". Véanse también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 6, donde Indonesia afirma que la prescripción relativa al uso previsto ha sido "eliminada"; y las respuestas de Indonesia a las preguntas 66 a) y 85 del Grupo Especial.

³⁹⁵ Declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, párrafos 15 y 18.

³⁹⁶ Véase la declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, párrafo 16. Véase también la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 130.

³⁹⁷ Respuesta de Indonesia a la pregunta 98 del Grupo Especial.

³⁹⁸ Respuesta de Indonesia a la pregunta 98 b) del Grupo Especial.

³⁹⁹ Véase el cuadro 3 *supra*.

⁴⁰⁰ Véase el cuadro 3 *supra*.

⁴⁰¹ Véase el cuadro 3 *supra*. Observamos que el apartado (6) ha sido añadido mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA. Ese apartado no existía en el Reglamento N° 58/2015 del MOA.

⁴⁰² Respuesta de Indonesia a la pregunta 88 b) del Grupo Especial.

7.270. La primera es el artículo 22(1)(I) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA, que dispone que la solicitud de recomendación de importación del MOA que los importadores deben presentar contendrá un "plan de distribución de las canales, la carne, los despojos y sus productos elaborados conforme al modelo-2". El modelo-2⁴⁰³ requiere que el importador consigne no solo el país de origen, el tipo de carne y la cantidad, sino también el nombre y la dirección del comprador, así como el precio.⁴⁰⁴

7.271. La segunda disposición nueva que el Reglamento Nº 34/2016 del MOA ha introducido es el artículo 32(3), que dispone que el importador "está obligado a presentar en línea cada jueves al Director General un informe de distribución de las canales y la carne conforme al modelo-4". El modelo-4⁴⁰⁵ exige que el importador presente información sobre los siguientes cinco puntos: 1) calendario de llegada, 2) realización de la importación, 3) distribución a una industria, hotel, restaurante, servicio de comidas preparadas/mercado con instalaciones de cadena de frío, 4) existencias finales del importador, y 5) número de órdenes de entrega. Observamos que la información requerida en el plan de distribución descrita *supra*, en particular la cantidad vendida, así como el nombre y dirección del comprador y el precio, también deben presentarse con arreglo al modelo-4 (o sea, en los puntos 2 y 3).

7.272. Por lo que respecta a las sanciones, comenzando con el informe de distribución, Indonesia se remite al artículo 38(4) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA. Esta disposición prevé la aplicación de sanciones por no presentar el informe semanal, con una advertencia escrita seguida de una suspensión temporal de la recomendación de importación del MOA durante un año.⁴⁰⁶ En lo tocante al plan de distribución, el artículo 38(3)(b) dispone que la infracción del artículo 22(1)(I) podrá dar lugar a una suspensión temporal de la recomendación de importación del MOA durante un año.⁴⁰⁷

7.5.3.2 La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto ha expirado

7.273. Indonesia sostiene que con la adopción del Reglamento Nº 34/2016 del MOA la prescripción relativa al uso previsto ha expirado. Según Indonesia, esto se debe a que el artículo 31(1) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA "suprimió la limitación de los usos previstos específicos a que el Brasil hace referencia en su solicitud de establecimiento de un grupo especial".⁴⁰⁸ El Brasil aduce que "la prescripción relativa al uso previsto sigue en vigor, ahora de una nueva guisa restrictiva". Explica que "dado que los mercados tradicionales no disponen (o solo disponen marginalmente) de instalaciones de almacenamiento frigorífico, el pollo congelado o refrigerado brasileño no tendrá acceso a ese segmento debido a la restricción impuesta por Indonesia".⁴⁰⁹

7.274. Como se indica en la sección 7.2.4.3 *supra*, convenimos con Indonesia en que la expiración de la medida en litigio puede afectar a si podemos formular una recomendación. Estimamos que una medida ha expirado si ha dejado de existir.

7.275. Lo que Indonesia aduce es que el importador ahora tiene acceso a todos los segmentos de los mercados, incluidos los mercados tradicionales (siempre que estos dispongan de instalaciones de cadena de frío). Mantiene, por tanto, que la prescripción relativa al uso previsto, en cuanto que

⁴⁰³ Observamos que el modelo-2 lleva el encabezamiento "Plan de distribución de canales y carne de ganado". No obstante, como explica Indonesia, la versión indonesia original debe traducirse como "Plan de distribución para canales, carne, despojos y productos elaborados". Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 88c)i) del Grupo Especial.

⁴⁰⁴ Reglamento Nº 34/2016 del MOA (Prueba documental BRA-48).

⁴⁰⁵ Observamos que el modelo-4 lleva el siguiente encabezamiento: "Plan de distribución de canales y carne de ganado". No obstante, como explica Indonesia, la versión indonesia original debe traducirse como "Plan de distribución para canales, carne, despojos y productos elaborados". Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 88 a) del Grupo Especial.

⁴⁰⁶ Véase el cuadro 3 *supra*. Véase también la respuesta de Indonesia a la pregunta 88 a) del Grupo Especial.

⁴⁰⁷ Véase el cuadro 3 *supra*.

⁴⁰⁸ Respuesta de Indonesia a la pregunta 85 del Grupo Especial. Véase también la respuesta de Indonesia a la pregunta 66 a) del Grupo Especial. Véanse asimismo la respuesta de Indonesia a la pregunta 2 y la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 6.

⁴⁰⁹ Declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, párrafos 15-16.

"limitación de los usos previstos específicos" ha sido eliminada, como consecuencia de lo cual ya no existe.⁴¹⁰

7.276. En el párrafo 7.181 *supra* hemos descrito la prescripción relativa al uso previsto como una medida que consiste en limitar los usos previstos en el mercado. Ciertamente es, como señala Indonesia, que entre los "usos permitidos" también se encuentra ahora la venta en mercados modernos y tradicionales, mientras que estos no estaban incluidos en la prescripción relativa al uso previsto promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA. No obstante, esos usos permitidos siguen sujetos a una condición, -la prescripción de almacenamiento frigorífico-, que debe cumplirse para que el uso pueda permitirse. La condición determina, por tanto, directamente si el uso está o no permitido. En consecuencia, los usos permitidos siguen estando limitados. Esa limitación tiene el mismo efecto, a saber, impedir el acceso a los mercados tradicionales, ya que estos últimos actualmente no disponen (o solo disponen marginalmente) de instalaciones de almacenamiento frigorífico.⁴¹¹ A su vez, la falta de acceso a los mercados tradicionales significa una falta de acceso a la mayor parte del mercado del pollo en Indonesia.⁴¹²

7.277. Habida cuenta de lo anterior, constatamos que la medida no ha dejado de existir, y que en consecuencia no ha expirado.

7.5.3.3 La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto, tal como fue promulgada mediante las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA, es incompatible con las normas de la OMC, según alega el Brasil

7.278. Pasamos seguidamente a las alegaciones formuladas por el Brasil con respecto a las disposiciones arriba citadas. En lo fundamental, la posición del Brasil es que la prescripción relativa al uso previsto sigue siendo una medida incompatible con las normas de la OMC, y que las nuevas disposiciones en materia de observancia (es decir, el plan de distribución y el informe de distribución semanal) no han hecho más que fortalecer las restricciones.⁴¹³ En primer lugar estableceremos si tenemos competencia, para centrarnos después en una cuestión relacionada con el debido proceso que ha planteado Indonesia.

7.5.3.3.1 Competencia

7.279. Por lo que respecta a la prescripción de almacenamiento frigorífico, observamos que, esencialmente, el artículo 31(1) del Reglamento N° 34/2016 del MOA ha modificado el artículo 31(1) y el artículo 31(2) del Reglamento N° 58/2015 del MOA. Indonesia mantiene que como la medida, a su juicio, ha expirado, su esencia ya no es la misma.⁴¹⁴ Convenimos con el argumento subyacente de que nuestro examen sobre la expiración que acabamos de realizar *supra* es directamente pertinente. Como hemos constatado, la esencia de la prescripción relativa al uso previsto es limitar los usos permitidos en el mercado y, dado que esto no ha cambiado con la adopción del artículo 31(1) del Reglamento N° 34/2016 del MOA, la medida no ha expirado. Esa constatación implica que la medida, en esencia, sigue siendo la misma. Como se indica más arriba, y en consonancia con la orientación dada por el Órgano de Apelación en *Chile - Sistema de bandas de precios*, estimamos que como la medida ha seguido siendo en esencia la misma, y como los términos de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil son lo bastante amplios, tenemos competencia para examinar la prescripción relativa al uso previsto promulgada en el artículo 31(1) del Reglamento N° 34/2016 del MOA.

7.280. Por lo que respecta tanto al plan de distribución como al informe de distribución semanal, recordamos que ambos son nuevos requisitos introducidos mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA. En opinión de Indonesia, no están comprendidos en el mandato del Grupo Especial.

⁴¹⁰ Respuesta de Indonesia a la pregunta 85 del Grupo Especial.

⁴¹¹ Recordamos nuestra conclusión de que la prescripción del almacenamiento frigorífico podría ser una alternativa menos restrictiva del comercio que la prohibición del uso de productos de pollo importados en los mercados modernos y tradicionales. Véase el párrafo 7.257 *supra*. Destacamos que hay que distinguir entre la cuestión de la (continuación de) la existencia de una medida y su compatibilidad con las normas de la OMC. En lo que respecta a la incompatibilidad con las normas de la OMC de la prescripción relativa al uso previsto modificada, evaluamos esto último en la sección 7.5.3.3 *infra*.

⁴¹² Véase el párrafo 7.101 *supra*.

⁴¹³ Declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, en particular párrafos 18 y 21.

⁴¹⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 85 del Grupo Especial.

A este respecto, Indonesia reitera que la prescripción relativa al uso previsto ha expirado. Mantiene asimismo que el plan de distribución no está relacionado con la prescripción relativa al uso previsto, ni la implementa, como se señala en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil.⁴¹⁵

7.281. Como se indica más arriba, Indonesia describe esos requisitos como "parte del marco de aplicación destinado a asegurar que la carne de pollo y los productos de pollo refrigerados y congelados se vendan en mercados que dispongan de instalaciones de cadena de frío".⁴¹⁶ Entendemos que esto significa que esos requisitos son disposiciones relativas a la observancia de la prescripción relativa al uso previsto tal como esta figura en el artículo 31(1) del Reglamento N° 34/2016 del MOA. En efecto, si no hubiera una prescripción relativa al uso previsto, es decir, ninguna limitación del uso de la carne de pollo importada, el plan de distribución y el informe semanal tendrían poco sentido. En otras palabras, la *raison d'être* tanto del plan de distribución como del informe de distribución está directamente supeditada a la existencia de la prescripción relativa al uso previsto. Tomamos nota, además, del argumento del Brasil de que esos dos requisitos fortalecen las restricciones causadas por la prescripción relativa al uso previsto.⁴¹⁷ Dados esos factores, estimamos que los dos requisitos están estrechamente relacionados con la prescripción relativa al uso previsto, de manera que forman parte de esa medida. Esta medida, a su vez, es en esencia, como hemos constatado *supra*, la misma medida que el Brasil impugnó en su solicitud de establecimiento de un grupo especial. Opinamos, además, que Indonesia podría razonablemente predecir o prever que cualquier nueva disposición en materia de observancia que adoptara con respecto a una medida que está en litigio en la diferencia podía ser pertinente para esta.⁴¹⁸ En consecuencia, constatamos que el plan de distribución y el informe de distribución están estrechamente relacionados con la prescripción relativa al uso previsto, de manera que forman parte de esa medida.

7.282. Así pues, consideramos que la prescripción relativa al uso previsto, tal como se promulgó en el Reglamento N° 34/2016 del MOA, que incluye la limitación relacionada con el almacenamiento en frío, así como el plan de distribución y el informe de distribución, está comprendida en nuestro mandato.

7.5.3.3.2 Admisibilidad de las alegaciones en lo que se refiere al debido proceso

7.283. La posición del Brasil, como se ha señalado más arriba, es que la prescripción relativa al uso previsto sigue siendo una medida incompatible con las normas de la OMC, y que las nuevas disposiciones en materia de observancia (es decir, el plan de distribución y el informe de distribución semanal) no han hecho más que fortalecer las restricciones.⁴¹⁹ Indonesia, sin embargo, sostiene con respecto al plan de distribución y el informe de distribución, que el Brasil "no formuló una alegación adecuada". Aduce que no está claro "con qué aspectos de qué disposiciones de la OMC son incompatibles esas prescripciones", y califica la impugnación del Brasil de "vaga e imprecisa". Como consecuencia de ello, considera que su capacidad para defenderse se ha visto menoscabada.⁴²⁰ Entendemos que Indonesia está planteando una preocupación relacionada con el debido proceso, que exige que examinemos si las alegaciones del Brasil relativas al plan de distribución y el informe semanal son admisibles.

7.284. En esencia, el Brasil alega que los cambios introducidos por las nuevas medidas no han modificado la naturaleza de las infracciones. En nuestra opinión es evidente, por tanto, que las alegaciones que tenemos que examinar son las que figuran *supra* en el párrafo 7.182, a saber, las formuladas al amparo del artículo XI del GATT de 1994, el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994. En la segunda reunión, el Brasil presentó argumentos concretos sobre las nuevas disposiciones en materia de observancia.⁴²¹ Esos argumentos, aunque apuntan claramente al carácter restrictivo del comercio y discriminatorio alegado por el Brasil, siguen siendo hasta cierto punto limitados, y solo se

⁴¹⁵ Respuesta de Indonesia a la pregunta 88 e) del Grupo Especial.

⁴¹⁶ Véase el párrafo 7.269 *supra*.

⁴¹⁷ Declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, párrafos 18-21.

⁴¹⁸ El que haya o no otras preocupaciones en materia de debido proceso relacionadas con la manera en que el Brasil ha presentado sus alegaciones es una cuestión distinta, que examinamos más abajo.

⁴¹⁹ Declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, en particular párrafos 18-21.

⁴²⁰ Respuesta de Indonesia a la pregunta 66 b) del Grupo Especial.

⁴²¹ Declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, párrafos 18-21.

desarrollaron en las respuestas del Brasil a preguntas que se le formularon.⁴²² Nos parece que esto obedece principalmente a que Indonesia primero tenía que dar algunas explicaciones fácticas acerca de esos nuevos requisitos -una circunstancia que a nuestro juicio no debe obrar en contra del Brasil. Observamos asimismo que se dieron a Indonesia amplias oportunidades para explicar las medidas en sus respuestas a las preguntas que se le formularon, y que Indonesia pudo reaccionar -y reaccionó- ante los argumentos del Brasil en sus observaciones acerca de la respuesta del Brasil.⁴²³ En estas circunstancias, estimamos que Indonesia no ha identificado una preocupación en materia de debido proceso válida que nos impida proceder a examinar las alegaciones del Brasil relativas a las nuevas disposiciones en materia de observancia.

7.285. Como hemos señalado más arriba, nuestro análisis de las alegaciones del Brasil se centrará en si las características modificadas y adicionales de la prescripción relativa al uso previsto modifican el análisis que hemos hecho *supra* por lo que respecta a dicha prescripción.

7.5.3.3.3 Alegaciones al amparo del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994

7.286. Como se ha señalado más arriba, el Brasil plantea alegaciones tanto al amparo del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura como al amparo del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994. Así pues, el Brasil impugna la prescripción relativa al uso previsto como medida en frontera y como medida interna. Como se ha visto anteriormente, las partes discrepan acerca de si es posible impugnar (el mismo aspecto de) una medida tanto al amparo del artículo XI del GATT de 1994 (o el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura) como del artículo III del GATT de 1994.

7.287. Hemos iniciado nuestro análisis *supra*, concerniente a la prescripción relativa al uso previsto promulgada en el anterior Reglamento N° 58/2015 del MOA, en el marco del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994. Como hemos explicado más arriba, ambas partes, si bien por distintas razones, opinan que el párrafo 4 del artículo III es aplicable y han presentado argumentos basados en esta disposición. Observamos que la cuestión de si el párrafo 4 del artículo III se aplica con exclusión del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura solo resulta pertinente si y cuando el párrafo 4 del artículo III es aplicable a la medida en litigio. En consecuencia, examinamos si la prescripción relativa al uso previsto enunciada en el Reglamento N° 58/2015 del MOA estaba comprendida en el ámbito de aplicación del párrafo 4 del artículo III. Ahora examinamos si ese análisis es aún válido a la luz los cambios introducidos en la prescripción relativa al uso previsto mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA.

7.5.3.3.3.1 La cuestión de si el párrafo 4 del artículo III es aplicable

7.288. En el párrafo 7.187 *supra* hemos reproducido el párrafo 4 del artículo III. Como hemos explicado allí, el ámbito de aplicación del párrafo 4 del artículo III está matizado por la *Nota al artículo III*, cuyo texto hemos reproducido en el párrafo 7.188 *supra*. Entendemos que la matización que hace la *Nota* significa que una medida que afecta a la venta, la oferta para la venta, etc., en el mercado interior, cuando se aplica en el momento o el lugar de la importación, solo está sujeta al párrafo 4 del artículo III si se aplica a un producto importado y al producto nacional similar. En consecuencia, tenemos que examinar los tres elementos siguientes: 1) si la medida es una ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución o el uso en el mercado interior de carne de pollo importada; 2) si la medida se aplica en el momento o en el lugar de la importación, y 3) si se aplica a productos importados y a productos nacionales similares.

7.289. En los párrafos 7.190-7.194 *supra* hemos examinado esos tres elementos en lo que concierne a la prescripción relativa al uso previsto en su anterior versión, y hemos llegado a la conclusión de que *no* estaba abarcada por la *Nota* y de que, en consecuencia, el párrafo 4 del artículo III no era aplicable. Los cambios en la prescripción relativa al uso previsto que las disposiciones *supra* del Reglamento N° 34/2016 del MOA han introducido llevan a preguntarse si el resultado sigue siendo el mismo. Hay dos cuestiones que tenemos que considerar, ambas

⁴²² Respuesta del Brasil a la pregunta 87 del Grupo Especial; y observaciones del Brasil acerca de la respuesta de Indonesia a la pregunta 88 del Grupo Especial.

⁴²³ Véanse las respuestas de Indonesia a las preguntas 88 y 89 del Grupo Especial. Véanse también las observaciones de Indonesia acerca de la respuesta del Brasil a la pregunta 87 del Grupo Especial.

concernientes al tercer elemento mencionado. Recordamos que este elemento exige que examinemos si existe una medida interior "equivalente".

Prescripción de almacenamiento frigorífico

7.290. La primera cuestión que tenemos que abordar concierne a la prescripción de almacenamiento frigorífico introducido mediante el artículo 31(1) del Reglamento N° 34/2016 del MOA. Recordamos que Indonesia sostiene que en la legislación nacional existe una medida "equivalente" a la prescripción relativa al uso previsto, a saber, una prescripción de almacenamiento frigorífico aplicable a la venta de carne congelada y refrigerada en mercados, que figura en el Decreto N° 306/1994 del MOA.

7.291. En nuestro análisis de la prescripción relativa al uso previsto promulgada anteriormente mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA, hemos constatado que no había "equivalencia" porque esa versión de la prescripción no contenía referencia alguna al almacenamiento frigorífico. El acceso a los mercados tradicionales estaba prohibido, con independencia de que dispusiera o no de instalaciones de almacenamiento frigorífico. En consecuencia, concluimos que la finalidad y el contenido de las respectivas disposiciones eran sustancialmente distintos, de manera que no había equivalencia. No obstante, con la adopción del Reglamento N° 34/2016 del MOA, ahora hay una prescripción de almacenamiento frigorífico que, en cuanto a su alcance, se corresponde exactamente con la prescripción de almacenamiento frigorífico establecida en el Decreto N° 306/1994 del MOA. Señalamos asimismo que tanto el artículo 31(1) del Reglamento N° 34/2016 del MOA como las disposiciones pertinentes del Decreto N° 306/1994 del MOA se aplican a los mismos productos, a saber, la carne de pollo congelada y refrigerada.⁴²⁴ Esto nos indica que ahora hay equivalencia.

Disposiciones de aplicación

7.292. Esta conclusión preliminar nos lleva a la segunda cuestión, a saber, si la evaluación de la "equivalencia" de dos medidas se ve afectada por la forma en que esas medidas se aplican. Si lo estuviera, las diferencias en la aplicación podrían dar lugar a una "no equivalencia", de modo que la medida quedaría fuera del ámbito de aplicación del artículo III. Señalamos que ambas partes, así como la Unión Europea en su calidad de tercero, consideran que la aplicación es parte del análisis de la equivalencia.⁴²⁵ A nuestro juicio, no lo es.

7.293. Una primera observación que cabe hacer es que la propia situación prevista en la *Nota* es ya una situación que reposa en una diferencia en la aplicación -una medida se aplica en la frontera, y la otra no. La *Nota* aclara que esa diferencia no deja la medida fuera del ámbito de aplicación del artículo III.

7.294. En segundo lugar, la imposición de una medida depende de la manera en que esta se aplica. Las diferencias en la manera en que se aplica una medida son pertinentes para evaluar si hay un trato menos favorable. A nuestro juicio, la evaluación de la "equivalencia" en la *Nota* no debe mezclarse con la cuestión de si hay un trato menos favorable y, en consecuencia, una infracción del artículo III. Una evaluación de la equivalencia se limita a determinar *si* una medida se aplica tanto a los productos nacionales como a los productos importados, no *cómo se aplica*. De lo contrario, la propia evaluación de la equivalencia constituiría un análisis del trato menos favorable, y una evaluación en el marco del artículo III sería redundante.

7.295. Aplicando nuestra opinión al presente caso no vemos necesidad, a efectos del análisis de la equivalencia, de abordar las disposiciones en materia de observancia contenidas en la prescripción relativa al uso previsto y compararlas con la manera en que se aplica la prescripción nacional de almacenamiento frigorífico. En cambio, consideramos que esas cuestiones son pertinentes para nuestro análisis en el marco del párrafo 4 del artículo III.

⁴²⁴ Señalamos que nuestra evaluación del cumplimiento sustantivo del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994, debido a la naturaleza de los argumentos del Brasil, requiere un análisis de la "similitud" que va más allá de la "similitud" establecida a efectos de la equivalencia. Véase, en particular, la sección 7.5.3.3.2 *infra*.

⁴²⁵ Véanse las respuestas del Brasil e Indonesia a la pregunta 91 a) del Grupo Especial. Véase también la respuesta de la Unión Europea en calidad de tercero a la pregunta 11 del Grupo Especial.

7.296. Por consiguiente, confirmamos nuestro análisis preliminar *supra* de que hay una medida interna equivalente. Así pues, concluimos que conforme a la *Nota* el párrafo 4 del artículo III es aplicable a la prescripción relativa al uso previsto promulgada en el Reglamento N° 34/2016 del MOA.

7.5.3.3.2 La cuestión de si hay incompatibilidad con el párrafo 4 del artículo III

7.297. El argumento del Brasil esencialmente es que la prescripción relativa al uso previsto impone restricciones al pollo importado mientras que esas restricciones no se imponen al pollo nacional.⁴²⁶ La defensa de Indonesia consiste principalmente en aducir que no hay diferencia de trato entre el pollo congelado importado y el pollo congelado nacional; por lo que respecta a cualquier diferencia de trato entre el pollo congelado importado y el pollo fresco nacional, Indonesia sostiene que no se trata de productos similares.⁴²⁷

7.298. En el párrafo 7.187 *supra* hemos reproducido el párrafo 4 del artículo III. Para evaluar si existe una infracción del párrafo 4 del artículo III tenemos que examinar las tres cuestiones siguientes: 1) si los productos importados y los nacionales de que se trata son "productos similares"; 2) si la medida en litigio es una "ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución o el uso en el mercado interior"; y 3) si se otorga a los productos importados un trato "menos favorable" que el concedido a los productos nacionales similares.⁴²⁸

7.299. No creemos que el segundo de estos elementos plantee problemas. Como ya hemos establecido en el párrafo 7.190 *supra*, consideramos que la prescripción relativa al uso previsto es un reglamento o prescripción que afecta a la venta y la oferta para la venta en el mercado interior. Ninguna de las partes discrepa.

7.300. En lo tocante a los otros dos elementos, nuestra evaluación difiere en función del aspecto específico de la prescripción relativa al uso previsto abordado por los argumentos del Brasil. Vemos dos aspectos distintos, a saber, la prescripción de almacenamiento frigorífico, por un lado, y las disposiciones en materia de observancia, por otro.

La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto es incompatible con el párrafo 4 del artículo III en lo que respecta a su prescripción de almacenamiento frigorífico

7.301. A propósito de la prescripción de almacenamiento frigorífico, el Brasil no niega que se aplique también una prescripción de almacenamiento frigorífico al pollo congelado y refrigerado nacional. Lo que el Brasil considera discriminatorio es que ese requisito no se aplique al pollo fresco -circunstancia que, a su vez, Indonesia no niega.⁴²⁹ El argumento del Brasil de que esa diferencia de trato da lugar a una discriminación de los productos importados con respecto a los productos nacionales se basa en el hecho indiscutido de que el pollo importado, debido a la naturaleza de su transporte desde el país exportador, siempre está congelado y nunca puede ser

⁴²⁶ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 269 y 270; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 54-56.

⁴²⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 147-172.

⁴²⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 133.

⁴²⁹ Respuesta del Brasil a la pregunta 96 del Grupo Especial; *Detailed Study on the Indonesian Chicken Market* (Prueba documental BRA-02); primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 130 y 135, donde se hace referencia a Carrick Devine, M. Dikeman, *Encyclopedia of Meat Sciences*, (2nd ed. Elsevier, 2014) (Prueba documental IDN-48); Daryanto, Arief, Diederik De Boer, Dicky Indrawan, Ferry Leenstra, Huub Mudde, Idqan Fahmi y Peter Van Horne, *Socio-economic Analysis of the Slaughtering Systems in the Poultry Meat Sector in Greater Jakarta Area* (2014) (Prueba documental IDN-57), párrafo 14; y USAID, *Indonesia's Poultry Value Chain: Costs, Margins, Prices, and Other Issues* (2013), página 4, agosto de 2013 (Prueba documental IDN-58). Observamos que en el Decreto N° 306/1994 del MOA no se aclara del todo si el pollo fresco está exento de un requisito de refrigeración. Aunque el artículo 22 parece hacer una distinción entre "carne fresca de aves de corral" y "carne fresca-refrigerada de aves de corral", otras disposiciones del Decreto (como el artículo 14(1)) parecen indicar que también la carne de pollo fresca tiene que refrigerarse siempre. Sin embargo, con independencia de lo que exija la legislación, observamos que las partes convienen en la situación fáctica que tiene lugar en los mercados tradicionales, a saber, que el pollo sacrificado se ofrece para la venta sin estar refrigerado.

fresco.⁴³⁰ Tampoco se discute que si bien hay algunos pollos congelados nacionales, la mayoría de los pollos vendidos en Indonesia se venden frescos en mercados tradicionales.⁴³¹ Por último, como hemos indicado anteriormente, ambas partes convienen en que actualmente la mayoría de los mercados tradicionales no disponen de instalaciones de almacenamiento frigorífico.⁴³²

7.302. Por lo que respecta a esta supuesta discriminación, consideramos que los productos pertinentes para la evaluación de la similitud son como afirma el Brasil el pollo congelado y el pollo fresco. Por consiguiente, procedemos a evaluar si el pollo fresco y el pollo congelado son productos similares.

Similitud

7.303. El Brasil argumenta, en primer lugar, que la "similitud" debe darse por sentada, porque el único factor que distingue a los productos importados de los nacionales es el origen del producto.⁴³³ Aunque estamos de acuerdo con este principio, que ha sido confirmado por el Órgano de Apelación en *Argentina - Servicios financieros*, no creemos que sea aplicable a la presente diferencia.⁴³⁴ A nuestro juicio, lo sería si la prescripción de almacenamiento frigorífico solo fuera aplicable *de jure* a los productos importados.⁴³⁵ Es cierto, como destaca el Brasil, que el artículo 31(1) solo se aplica a los productos importados.⁴³⁶ No obstante, como se establece en nuestra evaluación de la equivalencia en el marco de la *Nota al artículo III* supra, se aplica también una prescripción de almacenamiento frigorífico a los productos nacionales. Por consiguiente, *de jure*, aunque el requisito figure en distintos instrumentos jurídicos (artículo 31(1) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA, por un lado, y artículo 22 Decreto Nº 306/1994 del MOA, por otro) no se hace distinción alguna entre los productos importados y los productos nacionales, en lo que a los productos congelados y refrigerados se refiere. Además, *de jure*, ese requisito no abarca al pollo fresco, sea nacional o importado.⁴³⁷ El hecho de que este último (el pollo fresco importado) en la práctica no exista, porque todo el pollo se importa congelado, no es una cuestión jurídica sino fáctica. En consecuencia, constatamos que el origen del producto no es, *de jure*, el factor que distingue al pollo congelado importado del pollo nacional fresco. Así pues, es preciso establecer la similitud, y la obligación de hacerlo corresponde al Brasil en cuanto que parte reclamante.⁴³⁸

7.304. El Brasil, al igual que Indonesia, basa sus argumentos en los cuatro criterios sobre la similitud desarrollados en anteriores diferencias, a saber 1) las características/propiedades físicas de los productos, 2) los usos finales, 3) los gustos y hábitos del consumidor, y 4) la clasificación arancelaria.⁴³⁹

⁴³⁰ Declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, párrafo 17; y primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 149 y 318.

⁴³¹ Véase el párrafo 7.101 supra.

⁴³² Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 66; declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, párrafo 16; y primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 130.

⁴³³ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 48. Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 96 del Grupo Especial.

⁴³⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Servicios financieros*, párrafo 6.36.

⁴³⁵ El Órgano de Apelación afirmó lo siguiente: "... observamos que las medidas que permiten la aplicación de una presunción de 'similitud' serán habitualmente medidas que entrañan una distinción *de jure* entre productos de origen diferente". Véase el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Servicios financieros*, párrafo 6.36.

⁴³⁶ Declaración inicial del Brasil en la primera reunión con el Grupo Especial, párrafo 66.

⁴³⁷ Véase, no obstante, la observación que figura en la nota 417 supra.

⁴³⁸ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Servicios financieros*, párrafos 6.30 y 6.42. En esa diferencia el Órgano de Apelación tuvo en cuenta la prueba de la "similitud" en el marco del párrafo 4 del artículo III del GATT en su examen de determinadas alegaciones formuladas al amparo del párrafo 1 del artículo II y el párrafo 1 del artículo XVII del AGCS, y resolvió lo siguiente:

En relación con la carga de la prueba al establecer la "similitud" apoyándose en el enfoque de la presunción, observamos que, en consonancia con la norma general de que la carga de la prueba incumbe a la parte que afirma una determinada reclamación, corresponde al reclamante acreditar *prima facie* que una medida hace una distinción entre servicios y proveedores de servicios basada exclusivamente en el origen. A este respecto, un grupo especial está obligado a evaluar objetivamente las pruebas y argumentos que constituyan el fundamento de esa afirmación. (no se reproducen las notas de pie de página)

⁴³⁹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 101.

7.305. En cuanto al primer criterio, las partes discuten principalmente sobre diferencias en las características físicas derivadas del proceso de congelación. El Brasil considera que el proceso de congelación no modifica las propiedades pertinentes del producto, y destaca que "la congelación es un proceso que puede retener las características de la carne de pollo y los productos de pollo, garantizando su calidad y salubridad".⁴⁴⁰ Indonesia, por su parte, se refiere, entre otras cosas, a la posible presencia de sustancias adicionales (salmuera) y a los riesgos para la calidad y la inocuidad de la carne derivados de variaciones indebidas de la temperatura en la manipulación del pollo congelado.⁴⁴¹

7.306. En cuanto al segundo criterio, Indonesia reconoce que el pollo congelado y el pollo fresco tienen usos finales similares, que el Brasil también describe como "consumo de alimentos".⁴⁴²

7.307. En cuanto al tercer criterio, el Brasil considera que los productos brasileños satisfarían adecuadamente los gustos y hábitos de los consumidores indonesios relacionados con la carne de pollo y los productos de pollo.⁴⁴³ Indonesia destaca que actualmente la mayoría de los consumidores compra el pollo en mercados tradicionales, y mantiene que los indonesios prefieren el pollo fresco al congelado.⁴⁴⁴

7.308. Por último, en lo tocante al cuarto criterio, el Brasil destaca que "tanto los productos importados como los nacionales están clasificados con los mismos códigos del SA para la carne de gallo o gallina"⁴⁴⁵, mientras que Indonesia se centra en las diferencias en los códigos del SA a nivel de seis dígitos por lo que respecta al pollo fresco y el congelado.⁴⁴⁶

7.309. Recordamos la orientación dada por el Órgano de Apelación en el sentido de que la evaluación de la similitud de los productos se basa fundamentalmente en su relación de competencia en el mercado.⁴⁴⁷ Los grupos especiales deben realizar esta evaluación basándose en los cuatro criterios de similitud arriba citados, que el Órgano de Apelación describió como "instrumentos" para ayudar a los grupos especiales a clasificar y examinar las pruebas pertinentes.⁴⁴⁸ El Órgano de Apelación señaló asimismo que "el tipo de elementos de prueba que han de examinarse para apreciar la 'similitud' de los productos dependerá, necesariamente, de los productos y la disposición legal de que en particular se trate".⁴⁴⁹

7.310. Ambas partes hacen referencia a la necesidad de que el Grupo Especial se centre en el mercado específico de que se trata al evaluar la relación de competencia a la luz de los criterios *supra*.⁴⁵⁰ Estamos de acuerdo. Consideramos que el mercado específico es aquel al que afecta la medida en litigio. En otras palabras las circunstancias concretas previstas por la medida en litigio definen el mercado específico con respecto al cual debe evaluarse la relación de competencia. Lo que hay que evaluar es la manera en que los productos competirían entre sí *de no ser por la medida*.⁴⁵¹

7.311. Observamos que la prescripción de almacenamiento frigorífico concierne a la oferta para la venta en mercados, y que la discriminación que el Brasil alega concierne concretamente a la oferta para la venta en mercados tradicionales. Como hemos señalado anteriormente, en esos mercados tradicionales, que actualmente no disponen (o solo disponen marginalmente) de instalaciones de

⁴⁴⁰ Declaración inicial del Brasil en la primera reunión con el Grupo Especial, párrafo 72.

⁴⁴¹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 152-157, en particular párrafos 155 y 156.

⁴⁴² Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 273; y primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 159.

⁴⁴³ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 273.

⁴⁴⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 159.

⁴⁴⁵ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 273.

⁴⁴⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 163.

⁴⁴⁷ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 103.

⁴⁴⁸ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 102.

⁴⁴⁹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 103.

⁴⁵⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 160; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 45.

⁴⁵¹ Somos conscientes de la advertencia del Órgano de Apelación, formulada en el contexto del párrafo 2 del artículo III, de que una prueba "de no ser por" puede ser "excesivamente restrictiva" si da por sentado que la medida en litigio es el único factor que influye en la competencia. (Véase el informe del Órgano de Apelación, *Filipinas - Aguardientes*, párrafo 227). No obstante, consideramos que la prueba "de no ser por" es un punto de partida útil para un análisis de la similitud, y no excluimos la consideración de otros factores.

almacenamiento frigorífico, el pollo generalmente se vende recién sacrificado.⁴⁵² Como explica Indonesia, el pollo suele ser sacrificado en lugares cercanos durante la noche o a primeras horas de la mañana, y después es transportado al mercado en cajas de plástico.⁴⁵³ Seguidamente se expone en el mercado tradicional sin ser colocado en almacenes frigoríficos.

7.312. *De no ser por la medida*, el pollo congelado no tendría que mantenerse en almacenes frigoríficos, sino que se ofrecería -en descongelación- junto al pollo fresco.⁴⁵⁴ A nuestro juicio, esta es la situación específica que hemos de tener en cuenta al evaluar la relación de competencia entre los productos.

7.313. Observamos que en relación con esta situación específica -pollo congelado descongelándose al aire libre a temperaturas tropicales- Indonesia ha hecho referencia a preocupaciones en materia de inocuidad de los alimentos. Como se ha visto más arriba, lo que Indonesia aduce es que descongelar pollo congelado al aire libre a temperaturas tropicales incrementa la proliferación de bacterias, lo que puede dar lugar a enfermedades transmitidas por los alimentos.⁴⁵⁵ En el contexto de nuestro análisis en el marco del apartado b) del artículo XX hemos constatado que Indonesia ha demostrado la existencia de este riesgo, demostración que el Brasil no ha refutado.

7.314. Como se indica más arriba, en el contexto del análisis de la similitud, Indonesia ha hecho referencia a esta cuestión en su examen de las propiedades físicas.⁴⁵⁶

7.315. Recordamos que en *CE - Amianto* el Órgano de Apelación consideró que los riesgos que el producto en cuestión entrañaba para la salud eran pertinentes para la evaluación de las propiedades físicas.⁴⁵⁷ El riesgo para la salud que el Órgano de Apelación tuvo en cuenta en aquel asunto era el carácter carcinógeno y la toxicidad de las fibras de amianto, en contraste con las que no contenían amianto (que se constató no presentaban el mismo riesgo).⁴⁵⁸ El Órgano de Apelación constató que la diferencia física era "sumamente importante", e indicaba que los productos no eran similares.⁴⁵⁹ Mantuvo que, a fin de superar esa indicación, los Miembros reclamantes tenían que soportar la carga más pesada de establecer la similitud sobre la base de otros criterios.⁴⁶⁰ El Órgano de Apelación estimó que, además de ser pertinentes por lo que respecta a las propiedades físicas, los gustos y hábitos de los consumidores estarían "muy probablemente" conformados por los riesgos para la salud asociados con el producto.⁴⁶¹ Constató que la parte reclamante, al no haber presentado, entre otras cosas, pruebas sobre los gustos y hábitos de los consumidores (que tendrían que haber demostrado que el riesgo para la salud no afectaba a las decisiones de los consumidores), no había satisfecho su obligación de demostrar la similitud.⁴⁶²

7.316. Somos conscientes de que nuestro caso presenta ciertas diferencias. En particular, el riesgo para la salud que aquí se examina (enfermedades transmitidas por los alimentos) no está

⁴⁵² Véase el párrafo 7.101 *supra*.

⁴⁵³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 135; respuesta de Indonesia a la pregunta 100 del Grupo Especial; Daryanto, Arief, Diederik De Boer, Dikky Indrawan, Ferry Leenstra, Huub Mudde, Idqan Fahmi, y Peter Van Horne, *Socio-economic Analysis of the Slaughtering Systems in the Poultry Meat Sector in Greater Jakarta Area* (2014) (Prueba documental IDN-57). Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 100 del Grupo Especial, referente a un estudio de mercado según el cual parte de los pollos son sacrificados directamente en el mercado (Prueba documental BRA-02). Según Indonesia, esto último no está permitido por la ley. Véanse las observaciones de Indonesia acerca de la respuesta del Brasil a la pregunta 100 del Grupo Especial. A nuestro entender, la cuestión de si los pollos han sido sacrificados directamente en el mercado, con independencia de que la ley lo permita o no, no afecta a nuestro análisis, ya que en cualquier caso están recientemente sacrificados.

⁴⁵⁴ Al parecer, el Brasil reconoce que esta es la situación que se contempla. Véase la declaración inicial del Brasil en la primera reunión con el Grupo Especial, párrafo 69.

⁴⁵⁵ Véase la sección 7.5.2.4.1.1 *supra*.

⁴⁵⁶ Véase el párrafo 7.305 *supra*; y la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 156.

⁴⁵⁷ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 116. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 118.

⁴⁵⁸ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 114.

⁴⁵⁹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 114.

⁴⁶⁰ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 118.

⁴⁶¹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafo 122. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Cigarrillos de clavo de olor*, párrafo 118.

⁴⁶² Informe del Órgano de Apelación, *CE - Amianto*, párrafos 139 y 141.

asociado con el producto en sí mismo (pollo congelado), sino más bien con el proceso de descongelarlo a temperaturas tropicales. Sin embargo, a nuestro juicio, esta diferencia no hace menos pertinente la resolución del Órgano de Apelación arriba citada. La razón de ello es que lo que la prescripción de almacenamiento frigorífico, que se alega es discriminatoria, trata de impedir es este proceso específico, y no la venta del producto (pollo congelado) en sí misma.

7.317. Por tanto, basándonos en la jurisprudencia del Órgano de Apelación en el asunto arriba citado, estimamos que el riesgo para la salud que entraña la descongelación del pollo congelado a temperaturas tropicales es pertinente para nuestra evaluación de las características físicas del producto de que se trata. Como se indica *supra*, hemos constatado que Indonesia ha establecido que tal riesgo existe. El Brasil ha sugerido que dejar el pollo fresco expuesto al aire libre presenta un riesgo similar, cuando no mayor.⁴⁶³ Sin embargo, no ha aportado ninguna prueba a esos efectos. Por consiguiente, sobre la base de las pruebas que tenemos ante nosotros, constatamos que la diferencia en los riesgos para la salud que entraña el previamente congelado/en descongelación y el pollo fresco constituye una diferencia en las propiedades físicas que indica la falta de similitud.⁴⁶⁴

7.318. En lo tocante a los demás criterios, y a la luz del riesgo para la salud identificado, consideramos que la evaluación de los gustos y hábitos de los consumidores es especialmente pertinente. En consonancia con la jurisprudencia arriba mencionada, opinamos que el riesgo para la salud que entraña el pollo indebidamente descongelado puede muy bien ser un aspecto que afectaría a las decisiones de los consumidores entre comprar ese pollo descongelado y comprar un pollo fresco. Somos conscientes del hecho de que ninguna de las partes ha abordado específicamente este aspecto en sus comunicaciones ni ha presentado ninguna prueba al respecto. Sin embargo, como se ha señalado antes, la diferencia física en los riesgos para la salud entre el pollo fresco y el descongelado indica que no hay similitud.⁴⁶⁵ Como observó el Órgano de Apelación, a falta de pruebas sobre los gustos del consumidor, "no existe fundamento alguno para superar la inferencia, extraída de las diferentes propiedades físicas de los productos, de que los productos no son 'similares'".⁴⁶⁶ Por lo tanto, la falta de pruebas es una falta atribuible al Brasil por ser la parte en la que recae la carga de la prueba.⁴⁶⁷

7.319. Por último, abordamos los dos elementos restantes. En lo tocante al uso final, tomamos nota del acuerdo de las partes sobre dicho uso (consumo de alimentos), circunstancia que, en consecuencia, no añade peso a ningún lado del análisis. En lo tocante a la partida arancelaria, observamos que las partes debaten la diferencia entre el pollo congelado y el fresco, mientras que nuestro análisis se centra en el pollo descongelado frente al fresco. Así pues, consideramos que la diferencia a nivel de seis dígitos entre el pollo congelado y el pollo fresco debe tenerse en cuenta con cierta prudencia, aunque respalde la conclusión *supra* de que hay una indicación de falta de similitud. Como se ha visto *supra*, el Brasil no ha podido refutar esa indicación.

7.320. Por consiguiente, constatamos que el pollo congelado y el pollo fresco no son similares en las circunstancias específicas previstas por la prescripción de almacenamiento frigorífico. Así pues, constatamos que la prescripción relativa al uso previsto no infringe el párrafo 4 del artículo III en lo que respecta a su prescripción de almacenamiento frigorífico.

La cuestión de si la prescripción relativa al uso previsto es incompatible con el párrafo 4 del artículo III en lo que respecta a sus disposiciones en materia de observancia

7.321. El segundo aspecto discriminatorio que el Brasil alega concierne a las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto. En lo fundamental, el Brasil aduce que la prescripción de almacenamiento frigorífico se aplica de manera más estricta y más gravosa para los productos importados que para los productos nacionales.⁴⁶⁸ Indonesia refuta desde el punto de vista fáctico determinados aspectos planteados por el Brasil y en términos

⁴⁶³ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 62; y respuesta a la pregunta 90 del Grupo Especial.

⁴⁶⁴ Nos abstenemos de pronunciarnos sobre cuánto tiempo puede exponerse el pollo fresco a temperaturas exteriores para que ya no sea adecuado para consumo humano.

⁴⁶⁵ Véase el párrafo 7.315 *supra*.

⁴⁶⁶ Informe del Órgano de Apelación, CE - *Amianto*, párrafo 121.

⁴⁶⁷ Informe del Órgano de Apelación, CE - *Amianto*, párrafo 139.

⁴⁶⁸ Declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, párrafos 19-21.

generales opina que las disposiciones en materia de observancia solo son "ligeramente diferentes".⁴⁶⁹

Similitud

7.322. Observamos que las disposiciones en materia de observancia afectan a los productos abarcados por la prescripción de almacenamiento frigorífico, ya sea en virtud del artículo 31(1) del Reglamento N° 34/2016 del MOA o en virtud del Decreto N° 306/1994 del MOA. Dichos productos son la carne de pollo congelada y refrigerada, tanto la importada como la nacional. Así pues, contrariamente a la supuesta discriminación a que se hace referencia *supra*, la similitud puede presumirse en la medida en que el origen es el único factor que distingue las disposiciones en materia de observancia aplicables al pollo congelado/refrigerado importado de las que se aplican al pollo congelado/refrigerado nacional.

Trato menos favorable

7.323. Pasamos, por tanto, a la cuestión de si hay un trato menos favorable. Recordamos que el Órgano de Apelación ha señalado que "una diferencia formal de trato entre los productos importados y los productos nacionales similares no es... ni necesaria ni suficiente para demostrar una infracción del párrafo 4 del artículo III".⁴⁷⁰ Por el contrario, como explicó el Órgano de Apelación, para establecer si hay un trato menos favorable los grupos especiales tienen que examinar si "una medida modifica las *condiciones de competencia* en el mercado pertinente en detrimento de los productos importados".⁴⁷¹

7.324. Para evaluar esta cuestión, primero tenemos que establecer la situación fáctica. Comenzando por el elemento nacional de las disposiciones en materia de observancia, Indonesia explica que el propio Decreto N° 306/1994 del MOA no contiene disposiciones de aplicación, pero que estas figuran en "leyes de mayor rango" a las que el Decreto remite y que actualmente son la Ley N° 18/2009 y el Reglamento Gubernamental N° 95/2012.⁴⁷² Según Indonesia, esas disposiciones en materia de observancia consisten fundamentalmente en la vigilancia efectuada por un supervisor de salud pública, que goza de autoridad para inspeccionar "unidades empresariales dedicadas a productos del reino animal", y, entre otras cosas, para posponer o detener el proceso de producción.⁴⁷³ Indonesia sostiene también que la reglamentación local contribuye a la supervisión. Presenta el ejemplo de Yakarta, que exige que los distribuidores de carne obtengan una licencia de distribuidor de carne, para lo cual tienen que proporcionar información sobre, entre otras cosas, el lugar de venta incluidas las instalaciones de almacenamiento.⁴⁷⁴ Para obtener la licencia, los distribuidores de carne también tienen que presentar un informe de las ventas realizadas en los últimos tres meses.⁴⁷⁵

7.325. En lo que respecta a la faceta de las disposiciones en materia de observancia que afecta a los productos importados, nos remitimos a la descripción que hemos hecho *supra* de la obligación de presentar un plan de distribución y un informe de distribución semanal, así como a nuestra descripción de las diversas disposiciones sobre sanciones establecidas en el artículo 38 del Reglamento N° 34/2016 del MOA.

7.326. Al abordar las diferencias entre esas disposiciones de aplicación, el Brasil destaca tres cuestiones. La primera es la de las estrictas sanciones que se aplican a los importadores que se desvían de la limitación de los usos permitidos, que pueden dar lugar a una exclusión total del

⁴⁶⁹ Respuesta de Indonesia a las preguntas 88 y 91 del Grupo Especial.

⁴⁷⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 137.

⁴⁷¹ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 137.

⁴⁷² Respuesta de Indonesia a la pregunta 89 del Grupo Especial.

⁴⁷³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 89 del Grupo Especial.

⁴⁷⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 88(d) del Grupo Especial. Véase también *Requirements to Obtain a Meat Distributor License*, consultado en: <http://pelayanan.jakarta.go.id/site/detailperizinan/472> (Prueba documental IDN-131).

⁴⁷⁵ Respuesta de Indonesia a la pregunta 88(d) del Grupo Especial. Véase también *Requirements to Obtain a Meat Distributor License*, consultado en: <http://pelayanan.jakarta.go.id/site/detailperizinan/472> (Prueba documental IDN-131).

importador del mercado indonesio durante un año.⁴⁷⁶ Indonesia confirma que la sanción prevista en el artículo 38(4) (advertencia escrita y, si se hace caso omiso de ella, suspensión temporal durante un año) se aplica "cuando un importador incumple lo dispuesto en el artículo 32(1)(b) vendiendo carne de pollo y productos de pollo en un mercado que no dispone de instalaciones de cadena de frío".⁴⁷⁷ En comparación, 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. Aunque Indonesia ha hecho referencia a la supervisión de las unidades empresariales dedicadas a productos del reino animal por el supervisor de salud pública, no estamos persuadidos de que exista una obligación jurídica de que esa supervisión afecte a los vendedores en los mercados tradicionales.⁴⁷⁸ No obstante, incluso si la hubiera la "sanción" más estricta que aparentemente el supervisor de salud pública parece poder aplicar consiste en detener o posponer el proceso de producción. Señalamos, además, 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. Por esas razones, constatamos que las sanciones más estrictas que se aplican al pollo congelado y refrigerado importado dan lugar a una desventaja competitiva para los productos importados.

7.327. La segunda cuestión a la que el Brasil se refiere es que el compromiso asumido con respecto a determinados usos previstos (a fin de obtener una recomendación de importación del MOA) obliga al importador a no vender en otra parte, mientras que esa restricción no existe para los vendedores nacionales.⁴⁷⁹ Observamos que en la propia recomendación de importación del MOA se hace referencia a los usos previstos, con carácter general, como "hotel, restaurante, mercado con instalaciones de cadena de frío".⁴⁸⁰ Así pues, la recomendación de importación en sí no impide al importador cambiar de un uso permitido a otro.⁴⁸¹ No obstante, al establecerse la obligación de presentar un plan de distribución y un informe de distribución semanal, la situación ha cambiado. Recordamos que el importador tiene que identificar en el plan de distribución, entre otras cosas, el nombre y dirección del comprador, así como el precio.⁴⁸² Al igual que el Brasil, opinamos que en la práctica el importador está obligado por esa lista, que es comprobada mediante los informes semanales de distribución. Como consecuencia de ello, el importador no puede "en la práctica distribuir la carne de pollo y los productos de pollo importados después de que haya tenido lugar la operación de importación basándose en las mejores ofertas comerciales que pueda obtener".⁴⁸³

7.328. Indonesia aduce que el plan de distribución no tiene efectos vinculantes.⁴⁸⁴ La disposición en materia de sanciones que figura en el artículo 38(3)(b) es crucial para su argumentación.⁴⁸⁵ Indonesia mantiene que esa sanción recae sobre los importadores que no presenten *ningún* plan de distribución.⁴⁸⁶ Observamos, no obstante, que el artículo 23(2) dispone que la solicitud de una recomendación de importación del MOA será "rechazada" si es "incompleta y/o incorrecta".⁴⁸⁷

⁴⁷⁶ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 104 y 105.

⁴⁷⁷ Respuesta de Indonesia a la pregunta 88a) del Grupo Especial.

⁴⁷⁸ Observamos que en el artículo 37(2) del Reglamento Nº 95/2012, la definición de "unidades empresariales dedicadas a productos del reino animal" incluye "un lugar de ordeño, un lugar para la producción de huevos, otro lugar para la producción de alimentos de origen animal, un lugar para la producción de productos del reino animal no alimenticios y un lugar para la recogida y la venta".

⁴⁷⁹ Respuesta del Brasil a la pregunta 87 del Grupo Especial.

⁴⁸⁰ Véase el ejemplo que ofrece la recomendación de importación del Ministro de Agricultura para carne de bovino procedente de Australia (Prueba documental IDN-92(b)).

⁴⁸¹ Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 141.

⁴⁸² Véase Modelo-2, Reglamento del Ministro de Agricultura 34/Permentan/PK210/7/2016 (Prueba documental BRA- 48).

⁴⁸³ Respuesta del Brasil a la pregunta 87 del Grupo Especial.

⁴⁸⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 88 a) del Grupo Especial; y observaciones de Indonesia acerca de la respuesta del Brasil a la pregunta 87 del Grupo Especial.

⁴⁸⁵ Observaciones de Indonesia acerca de la respuesta del Brasil a la pregunta 87 del Grupo Especial, en particular párrafo 51. Véase también la respuesta de Indonesia a la pregunta 88 a) del Grupo Especial.

⁴⁸⁶ Respuesta de Indonesia a la pregunta 88 a) del Grupo Especial.

⁴⁸⁷ La parte pertinente del artículo 23 dice así:

(1) Tras recibir la solicitud en línea a que se refiere el artículo 20, el Director del PPVTPP (Centro para la Protección de las Variedades Vegetales y la Concesión de Licencias Agrícolas) deberá verificar el cumplimiento de la totalidad de las prescripciones administrativas a que se hace referencia en el artículo 22, y en un plazo máximo de un (1) día laborable responderá ya sea para rechazar o para aprobar.

A nuestro entender, la hipótesis sugerida por Indonesia de que un importador no presente ningún plan de distribución está abarcada por esta disposición. Una solicitud que no contenga un plan de distribución adjunto nunca prosperaría, sino que sería rechazada por ser incompleta. Por consiguiente, a nuestro entender, la interpretación que Indonesia hace del artículo 38(3)(b), está directamente en contradicción con el artículo 23(2), que ya dispone la imposición de una sanción por no presentar un plan de distribución. Una interpretación razonable del artículo 38(3)(b) pondría de manifiesto que esa disposición concierne a los casos concretos en los que el importador, aunque ha presentado ese plan, no hace lo que ha afirmado en él. Por tanto, a nuestro entender el artículo 38(3)(b) sí prevé la aplicación de una sanción cuando el importador no realiza las ventas consignadas en el plan de distribución. Por consiguiente, constatamos que el plan de distribución tiene por efecto vincular al importador a ventas específicas identificadas en el momento de presentar la solicitud de recomendación de importación del MOA. Esto da lugar a una desventaja competitiva para los productos importados, dado que no existe tal restricción para los vendedores nacionales de carne de pollo congelada y refrigerada.

7.329. La tercera cuestión a que se refiere el Brasil es la de las cargas y los costos derivados de tener que presentar un plan de distribución y un informe de distribución semanal.⁴⁸⁸ Convenimos en que un requisito aplicable una sola vez a los distribuidores de carne nacionales de que presenten un informe sobre las ventas realizadas en los últimos tres meses (al menos en la zona de Yakarta) no puede compararse con las cargas y los costos en que incurre el importador, que se producen continuamente.⁴⁸⁹ Por consiguiente, constatamos que el aumento de las cargas administrativas y los costos da lugar a una desventaja competitiva para las importaciones de pollo congelado y refrigerado.

7.330. Sobre la base de esas tres cuestiones, consideradas colectiva e individualmente, constatamos que existe un trato menos favorable para la carne de pollo y los productos de pollo congelados y refrigerados importados en lo que respecta a las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto.

7.331. En consecuencia, constatamos que la prescripción relativa al uso previsto es incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 en lo que respecta a sus disposiciones en materia de observancia.

7.5.3.3.3 La cuestión de si las disposiciones de aplicación están justificadas al amparo del artículo XX del GATT de 1994

7.332. Indonesia mantiene que su defensa al amparo de los apartados b) y d) del artículo XX del GATT de 1994 es aplicable, *mutatis mutandis*, a las medidas establecidas en el nuevo régimen, es decir, el Reglamento N° 34/2016 del MOA.⁴⁹⁰

7.333. En consonancia con la jurisprudencia pertinente, señalamos que lo que Indonesia tendría que justificar es la diferencia de trato que establecen las disposiciones en materia de observancia para los productos nacionales y los importados.⁴⁹¹ Los argumentos de Indonesia al amparo de los apartados b) y d) del artículo XX conciernen al riesgo para la salud que entraña la carne de pollo indebidamente descongelada y al riesgo de que los consumidores se vean inducidos engañosamente a comprar pollo descongelado en lugar de pollo fresco.⁴⁹² Observamos que esos argumentos no explican la diferencia en el trato dado a los productos nacionales y los importados en lo que respecta a las disposiciones en materia de observancia.

7.334. Por tanto, constatamos que Indonesia no ha establecido una presunción *prima facie* que justifique la infracción específica del párrafo 4 del artículo III que hemos identificado *supra*.

(2) La solicitud será *rechazada* como se indica en el párrafo (1) si el cumplimiento de las prescripciones administrativas a que se hace referencia en el artículo 22 es *incompleto y/o incorrecto*.

(3) ...

(las cursivas no figuran en el original)

⁴⁸⁸ Observaciones del Brasil acerca de la respuesta de Indonesia a la pregunta 88d) del Grupo Especial.

⁴⁸⁹ Recordamos que el plan de distribución tiene que presentarse con cada solicitud de recomendación de importación del MOA; además, el informe de distribución tiene que presentarse semanalmente.

⁴⁹⁰ Respuesta de Indonesia a la pregunta 66b) del Grupo Especial.

⁴⁹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Tailandia - Cigarrillos*, párrafo 177.

⁴⁹² Véase la sección 7.5.2.4 *supra*.

7.335. En consecuencia, concluimos que la prescripción relativa al uso previsto, en lo que a sus disposiciones en materia de observancia se refiere, es incompatible con el párrafo 4 del artículo III y no está justificada al amparo de los apartados b) o d) del artículo XX del GATT de 1994.

7.5.3.3.4 Alegaciones al amparo del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura

7.336. El Brasil también presenta alegaciones al amparo del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura. Recordamos que el objetivo del mecanismo de solución de diferencias es "hallar una solución positiva a las diferencias" (párrafo 7 del artículo 3 del ESD), y que estamos obligados, con arreglo al artículo 11 del ESD, a "formular otras conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en los acuerdos abarcados". Consideramos que las constataciones que hemos formulado *supra* son suficientes para lograr una solución positiva de la diferencia. Somos conscientes de que no hemos examinado la prescripción relativa al uso previsto en su versión promulgada más recientemente en el Reglamento N° 34/2016 del MOA, en el marco del artículo XI del GATT de 1994 o el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura. Estimamos, no obstante, que determinadas constataciones que hemos formulado *supra* dejan claro que el resultado de un examen en el marco del artículo XI sería el mismo que en el marco del párrafo 4 del artículo III. Nos remitimos, en particular, a nuestra constatación sobre la anterior versión de la prescripción relativa al uso previsto (promulgada en el Reglamento N° 58/2015 del MOA), donde ya se identificaba la prescripción de almacenamiento frigorífico como una alternativa menos restrictiva del comercio que habría justificado la citada prescripción al amparo del apartado b) del artículo XX. También nos parecen pertinentes, en este contexto, las constataciones que hemos formulado *supra*, en el contexto de nuestro análisis en el marco del párrafo 4 del artículo III de la versión más reciente de la prescripción relativa al uso previsto, según las cuales la prescripción de almacenamiento frigorífico también es aplicable a los productos congelados y refrigerados nacionales y no constituye una infracción del párrafo 4 del artículo III. Basándonos en ello, aplicamos al artículo XI (y del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura) el principio de economía procesal. Dadas estas circunstancias, consideramos que no es preciso que abordemos y respondamos la cuestión planteada por Indonesia de si la aplicación del artículo XI está excluida debido a la aplicabilidad del párrafo 4 del artículo III.

7.5.4 Conclusión

7.337. En resumen, constatamos que la prescripción relativa al uso previsto promulgada en el Reglamento N° 58/2015 del MOA es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994 y no está justificada al amparo del apartado b) o el apartado d) del artículo XX del GATT de 1994. Habiendo constatado que la prescripción relativa al uso previsto promulgada en el Reglamento N° 58/2015 del MOA, es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994, consideramos que para hallar una solución positiva a la presente diferencia no es necesario que abordemos la alegación formulada por el Brasil al amparo del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.

7.338. Constatamos asimismo que la prescripción relativa al uso previsto no ha dejado de existir en virtud de las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA. Además, constatamos que tenemos competencia sobre estas disposiciones. Por lo que respecta a la prescripción de almacenamiento frigorífico, constatamos que la prescripción relativa al uso previsto promulgada mediante las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA, no es incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994. Por lo que respecta a las disposiciones en materia de observancia, constatamos que la prescripción relativa al uso previsto es incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 y no está justificada al amparo de los apartados b) o d) del artículo XX del GATT de 1994. Aplicamos el principio de economía procesal a las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, y en consecuencia dejamos abierta la cuestión de si el párrafo 4 del artículo III y el artículo XI son mutuamente excluyentes.

7.6 Medida individual 3: Determinados aspectos del régimen de licencias de importación de Indonesia

7.6.1 Introducción

7.339. Pasamos ahora a la tercera de las medidas individuales que impugna el Brasil. El Brasil alega que determinados aspectos del régimen de licencias de importación de Indonesia son incompatibles con varias obligaciones que corresponden a Indonesia en virtud de los acuerdos abarcados. Recordamos que en la sección 7.3 *supra* hemos presentado un breve panorama general de las principales características del régimen de licencias de importación de Indonesia, algunas de las cuales guardan relación con esta sección.

7.340. Como se indica en la sección 7.1.2.3 *supra*, hemos constatado que el Brasil no ha impugnado el régimen de licencias de importación en su conjunto. En lugar de ello, ha planteado varias alegaciones relacionadas con determinados aspectos de dicho régimen. En el siguiente cuadro se resumen los principales elementos del régimen de licencias de importación de Indonesia que impugna el Brasil, así como las respectivas alegaciones formuladas por el Brasil a lo largo del presente procedimiento⁴⁹³:

Cuadro 4: Panorama general de las alegaciones formuladas por el Brasil

Medida		Disposiciones supuestamente infringidas
Prescripción relativa a la lista positiva		Párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación
Prescripción relativa al uso previsto		
Plazos de solicitud y períodos de validez		
Condiciones de licencia fijas		
Licencias de importación discrecionales	Carta de recomendación de la oficina provincial de servicios ganaderos	Párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación
	Supervisión del cumplimiento de las prescripciones de salud pública veterinaria	
	Facultades discrecionales del MOT para determinar la cantidad de productos importados en la recomendación de importación del MOA	

7.341. Observamos que el Brasil aduce adicionalmente que algunos otros elementos del régimen de licencias de importación de Indonesia son incompatibles con las normas de la OMC. En particular, alega que los siguientes elementos son incompatibles con las obligaciones que corresponden a Indonesia en virtud de los acuerdos abarcados: i) la denegación de licencias de importación para garantizar la estabilización de los precios⁴⁹⁴; y ii) restricciones adicionales a "determinados productos" y a "productos elaborados".⁴⁹⁵

7.342. En las siguientes secciones abordaremos por separado cada uno de los elementos enumerados en el cuadro *supra*. En una última sección, examinaremos los dos elementos indicados en el párrafo anterior. Antes de pasar al examen de cada elemento, presentaremos un breve panorama general del régimen de licencias de importación de Indonesia, y explicaremos el orden del análisis que adoptaremos al abordar las alegaciones y defensas de las partes.

⁴⁹³ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 200, 228 y 244; respuesta a la pregunta 15 a) del Grupo Especial; segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 104 y 105; y respuesta del Brasil a la pregunta 108 a) del Grupo Especial.

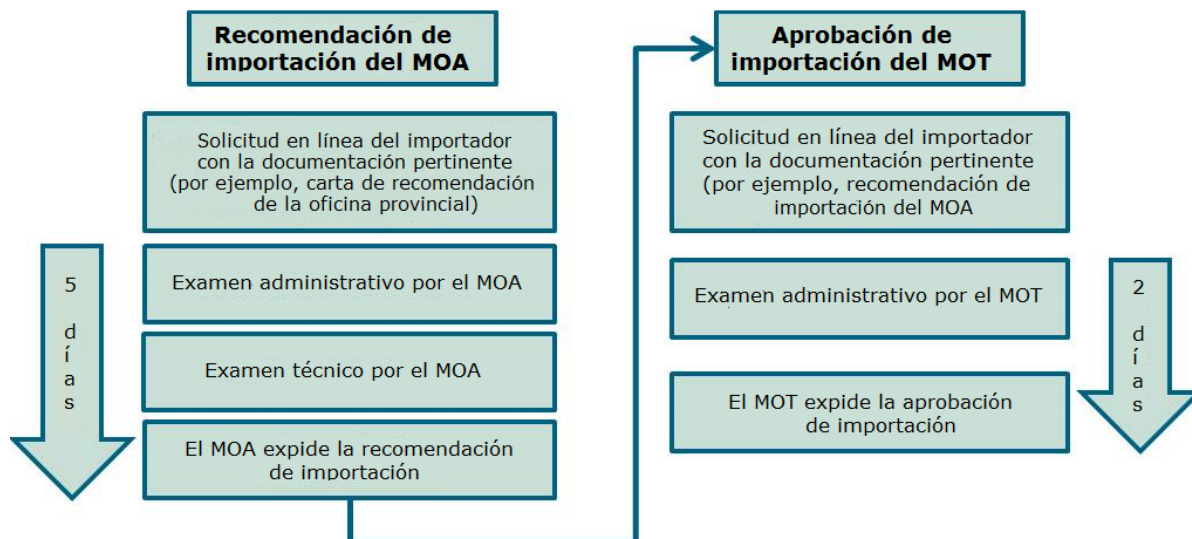
⁴⁹⁴ Respuesta del Brasil a la pregunta 129 del Grupo Especial.

⁴⁹⁵ Respuesta del Brasil a la pregunta 15b) del Grupo Especial.

7.6.2 Panorama general del régimen de licencias de importación de Indonesia

7.343. Como se indica en la sección 7.3 *supra*, los importadores que deseen importar productos de pollo en Indonesia deberán primero obtener una recomendación de importación del MOA y una aprobación de importación del MOT. En la figura *infra* se presenta un panorama general de las etapas y los plazos relacionados con la obtención de esos documentos de licencia, basado en las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT.⁴⁹⁶

Figura 2 Panorama general de la solicitud y aprobación de la recomendación de importación del MOA y la aprobación de importación del MOT



7.344. Como se explica detalladamente *infra*, el Brasil objeta respecto de determinados aspectos relacionados con esos dos documentos de licencia, así como con algunos de los documentos exigidos para obtener la recomendación de importación del MOA y la aprobación de importación del MOT.⁴⁹⁷

⁴⁹⁶ Los plazos para la emisión de la recomendación de importación del MOA y la aprobación de importación del MOT indicados en la figura *supra* se basan en los artículos 24(1) y 25(1) del Reglamento N° 58/2015 del MOA (Prueba documental BRA-01/IDN-24) y el artículo 10(3) del Reglamento N° 05/2016 del MOT (Prueba documental BRA-03/IDN-39), para la recomendación de importación del MOA y la aprobación de importación del MOT, respectivamente.

⁴⁹⁷ Con arreglo al artículo 23(1) del Reglamento N° 58/2015 del MOA (Prueba documental BRA-01/IDN-24), los importadores tienen que presentar los siguientes documentos junto con la solicitud de recomendación de importación del MOA: a) Tarjeta de identificación (KTP) y/o identificación de los directores de la empresa; b) Número de identificación fiscal (NPWP); c) Licencia de actividades comerciales (SIUP); d) Certificado de registro sanitario de ganado y animales o licencia comercial; e) Escritura de constitución de la empresa con sus últimas enmiendas; f) Número de control veterinario (NKV); g) Número de identificación de importador (API); h) Declaración escrita con imposición de los derechos de timbre, acompañada de un documento justificativo donde se afirme que la empresa es propietaria de los almacenes frigoríficos y vehículos refrigerados, con excepción de los alimentos elaborados listos para comer que no necesiten instalaciones de almacenamiento frigorífico según lo indicado en la etiqueta del producto; i) Carta de recomendación de la oficina provincial de servicios ganaderos; j) Carta de nombramiento o contrato de trabajo firmado por la dirección de la empresa que acredite la contratación de un veterinario competente en materia de salud pública veterinaria; k) Informe sobre realización de importaciones en el período anterior; l) Presentación de pruebas de compra de ganado local verificadas por las oficinas de servicios ganaderos provinciales y/o de distrito/municipales del lugar de origen del ganado; y m) Declaración escrita con imposición de derechos de timbre en la que se afirme que el documento presentado es correcto y válido.

Con arreglo al artículo 10(2) del Reglamento N° 5/2016 del MOT (Prueba documental BRA-03/IDN-39), los importadores tienen que presentar los siguientes documentos junto con la solicitud de aprobación de importación del MOT: a) Escritura de constitución de la empresa junto con sus enmiendas, para la importación de animales y productos del reino animal consignados en el apéndice III; b) API; c) Pruebas que acrediten la propiedad de lugares de mantenimiento y pruebas que acrediten la propiedad de un matadero, o un contrato de trabajo con un matadero que ya cumpla las normas basadas en las disposiciones legislativas, para la importación de animales jóvenes consignados en el apéndice III; d) Pruebas que acrediten la propiedad de

7.6.3 Orden del análisis

7.345. El Brasil ha planteado alegaciones al amparo del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, por un lado, y del párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación, por otro, que afectan a la mayoría de los elementos del régimen de importación de Indonesia.

7.346. Indonesia aduce que el Brasil ha planteado erróneamente esas alegaciones, basándose en los mismos argumentos, al amparo del párrafo 1 de artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, así como al amparo del párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación, porque no ha hecho distinción alguna entre el ámbito de aplicación de las disposiciones de esos tres acuerdos.⁴⁹⁸ El Brasil no discrepa de Indonesia en que las reglas del régimen de licencias de importación no están sujetas al Acuerdo sobre Licencias de Importación, pero considera que todos los elementos del régimen de licencias de importación de Indonesia constituyen procedimientos para el trámite de licencias de importación.⁴⁹⁹ Además, ambas partes convienen en que un procedimiento para el trámite de licencias de importación puede infringir simultáneamente esas tres disposiciones.⁵⁰⁰

7.347. Consideramos que el desacuerdo entre las partes no guarda relación con el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Licencias de Importación. Más bien, las partes tienen opiniones distintas sobre si algunas de las medidas impugnadas constituyen procedimientos para el trámite de licencias de importación y en consecuencia están comprendidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

7.348. El Órgano de Apelación ha aclarado que el Acuerdo sobre Licencias de Importación se aplica a los *procedimientos* para el trámite de licencias de importación, y no a las *reglas* del régimen de licencias de importación.⁵⁰¹ Si constatamos que cualquiera de las medidas impugnadas es una regla del régimen de licencias de importación, no será preciso que examinemos las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de importación, ya que este no sería aplicable a esa medida. No obstante, la cuestión del orden adecuado del análisis se plantea cuando tenemos ante nosotros una medida que hemos constatado constituye un procedimiento para el trámite de licencias de importación.

7.349. Como ya hemos señalado (véase el párrafo 7.57 *supra*), los grupos especiales tienen libertad para estructurar el orden de su análisis. Al hacerlo, deben seguir una secuencia lógica adecuada.⁵⁰² No obstante, anteriores grupos especiales y el Órgano de Apelación han determinado la secuencia lógica adecuada para examinar alegaciones planteadas al amparo de diferentes acuerdos del Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC identificando en primer lugar la disposición que es más pertinente en una diferencia.⁵⁰³

almacenes frigoríficos y pruebas que acrediten la propiedad de medios de transporte frigorífico, para la importación de productos del reino animal consignados en el apéndice III; y e) Recomendación del Ministro de Agricultura o el funcionario designado a esos efectos por el Ministro de Agricultura para la importación de animales y productos del reino animal consignados en los apéndices III y IV; o f) Recomendación del Jefe del Organismo de administración de medicamentos y productos alimenticios o el funcionario designado a esos efectos por el Jefe del Organismo de administración de medicamentos y alimentos para la importación de productos del reino animal elaborados, y recomendación del Ministro de Agricultura o del funcionario designado a esos efectos por el Ministro de Agricultura para la importación de productos del reino animal elaborados que aún presenten riesgos de propagación de zoonosis consignados en el apéndice IV.

⁴⁹⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 76-79.

⁴⁹⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 135, 137, 139 y 143.

⁵⁰⁰ Respuesta del Brasil a la pregunta 49 del Grupo Especial; y respuesta de Indonesia a la pregunta 49 del Grupo Especial.

⁵⁰¹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 197.

⁵⁰² Véase el párrafo 7.58 *supra*.

⁵⁰³ Véanse los informes del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 204 (donde se concluye que el Grupo Especial debería haber aplicado el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación (párrafo 3 del artículo 1) antes que el GATT de 1994 (párrafo 3 a) del artículo X). Véanse también los informes de los Grupos Especiales, *Indonesia - Regímenes de licencias de importación (Nueva Zelanda/Estados Unidos)*, párrafo 7.33 (donde primero se examina el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, antes que el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, porque aquel trata más específicamente de las restricciones a la importación); *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.7-7.12 (donde se examinan primero alegaciones al amparo del Acuerdo MSF porque este es más específico que

7.350. La cuestión que nos ocupa es si debemos iniciar nuestro examen de las medidas impugnadas con el párrafo 2 de artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación, por un lado, o con el párrafo 1 del artículo XI del GATT y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, por otro.⁵⁰⁴

7.351. El Brasil considera que el párrafo 1 del artículo XI de GATT de 1994, el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación pueden y deben aplicarse simultáneamente.⁵⁰⁵ Indonesia considera que el párrafo 2 del artículo 4 es *lex specialis* con respecto tanto al GATT de 1994 como al Acuerdo sobre Licencias de Importación. Estima que esto no está tan claro el caso de la relación entre el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación, porque el ámbito de aplicación de estas disposiciones es distinto. Indonesia señala asimismo que el criterio generalmente seguido por otros grupos especiales ha consistido en aplicar el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones formuladas al amparo del Acuerdo sobre Licencias de Importación cuando ya habían declarado los aspectos sustantivos del régimen de licencias de importación incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI.⁵⁰⁶

7.352. Consideramos que la forma más adecuada de estructurar nuestro análisis es evaluando primero las alegaciones del Brasil al amparo del párrafo 1 del artículo XI o el párrafo 2 del artículo 4, según proceda. Después examinaremos las alegaciones del Brasil al amparo del párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación. A nuestro juicio, este criterio articula una secuencia lógica por las siguientes razones.⁵⁰⁷

7.353. En primer lugar, observamos que el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 impone a los Miembros una obligación sustantiva de abstenerse de imponer prohibiciones o restricciones a la importación o la exportación de productos. En contraste, el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación trata de la administración de los procedimientos para el trámite de licencias de importación.⁵⁰⁸ En cuanto a cuál de esas disposiciones es *lex specialis*, anteriores grupos especiales han considerado que las disposiciones del acuerdo abarcado que tratan del contenido sustantivo de una medida, como el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, son más específicas que las que tratan de la aplicación y administración de una medida, como el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.⁵⁰⁹ Esos grupos especiales llegaron a esta conclusión al examinar alegaciones formuladas al amparo de esas dos disposiciones.⁵¹⁰

7.354. En segundo lugar, observamos que, en *CE - Banano III*, el Órgano de Apelación hizo referencia a la decisión del Grupo Especial encargado de esa diferencia de iniciar su análisis de las alegaciones formuladas por los reclamantes al amparo del párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994 antes de evaluar las formuladas al amparo del Acuerdo sobre Licencias de Importación. El Órgano de Apelación observó lo siguiente: "consideramos que el Grupo Especial debería haber aplicado en primer lugar el *Acuerdo sobre Licencias*, puesto que este Acuerdo se ocupa específicamente y de forma detallada de la administración de los procedimientos para el trámite de licencias de importación".⁵¹¹ A nuestro entender, la situación existente en esa diferencia es distinta de la que nos ocupa. En *CE - Banano III*, el Órgano de Apelación se vio confrontado a una situación en la que los reclamantes planteaban alegaciones al amparo de disposiciones que regulan

el GATT de 1994; el mismo criterio fue aplicado por otros grupos especiales a los que se hace referencia en el párrafo 7.10); y *CE - Sardinias*, párrafos 7.15-7.19 (donde se examinan primero las alegaciones al amparo del Acuerdo OTC por ser este un acuerdo más específico que el GATT de 1994).

⁵⁰⁴ Recordamos que en la sección 7.2.3.2 *supra*, hemos concluido que comenzamos nuestro análisis en el marco del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y solo pasamos al párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura si no se constata una incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo XI, y hemos explicado por qué.

⁵⁰⁵ Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 49 del Grupo Especial.

⁵⁰⁶ Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 49 del Grupo Especial.

⁵⁰⁷ Señalamos que al menos otros tres Grupos Especiales anteriores han seguido el mismo orden del análisis. Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*, párrafo 7.35; *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafos 6.359-6.361; y *Turquía - Arroz*, párrafos 7.38-7.42.

⁵⁰⁸ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 197.

⁵⁰⁹ Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Turquía - Arroz*, párrafos 7.38-7.42; y *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafos 6.359-6.361.

⁵¹⁰ Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Turquía - Arroz*, párrafos 7.38-7.42; y *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafos 6.359-6.361.

⁵¹¹ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 204.

la administración y aplicación de las medidas, y no su contenido sustantivo. En particular, el Órgano de Apelación consideró alegaciones al amparo del párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994 y el párrafo 3 del artículo 1 del Acuerdo sobre Licencias de Importación. Nosotros estamos examinando una situación distinta. El Brasil ha presentado alegaciones al amparo de disposiciones que establecen obligaciones sustantivas, como el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, así como al amparo de disposiciones concernientes a la administración y la aplicación de las medidas, como el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

7.355. Así pues, comenzamos nuestro análisis examinando los elementos impugnados en el marco del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 o del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, según proceda.

7.6.4 Análisis de la prescripción relativa a la lista positiva y la prescripción relativa al uso previsto como aspectos específicos del régimen de licencias de importación de Indonesia

7.356. Recordamos que el Brasil impugnó la prescripción relativa a la lista positiva y la prescripción relativa al uso previsto individualmente y como elementos del régimen de licencias de importación de Indonesia. Tanto el Brasil⁵¹² como Indonesia⁵¹³ han indicado que sus alegaciones y defensas relativas a esas medidas en cuanto que elementos del régimen de licencias de importación de Indonesia son las mismas que las examinadas con respecto a esas medidas consideradas individualmente. Ya hemos evaluado las alegaciones del Brasil al amparo del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 por lo que respecta a esas medidas (véase la sección 7.4 *supra* en lo tocante a la prescripción relativa a la lista positiva, y la sección 7.5 en lo tocante a la prescripción relativa al uso previsto).⁵¹⁴ Por consiguiente, no vemos necesidad alguna de seguir examinando las alegaciones y defensas al amparo del párrafo 1 del artículo XI por lo que respecta a esas medidas cuando se considera que estas son elementos del régimen de licencias de importación de Indonesia.

7.357. El Brasil también ha alegado que la prescripción relativa a la lista positiva y la prescripción relativa al uso previsto son incompatibles con el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.⁵¹⁵ Indonesia aduce que esas medidas no son de carácter procesal, y en consecuencia no están comprendidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Licencias de Importación.⁵¹⁶ Por tanto, procedemos a abordar la aplicabilidad del Acuerdo sobre Licencias de Importación a esas medidas.

⁵¹² Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 201 y 228-231; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 148. Véase también la declaración inicial del Brasil en la primera reunión con el Grupo Especial, párrafo 79.

⁵¹³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 247 y 295.

⁵¹⁴ Como se indica más arriba, hemos constatado que la prescripción relativa a la lista positiva, tal como fue promulgada mediante las disposiciones pertinentes del Reglamento Nº 58/2015 del MOA y el Reglamento Nº 05/2016 del MOT, es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI, no está justificada al amparo del apartado d) del artículo XX del GATT de 1994 (véase el párrafo 7.173 *supra*), y no ha dejado de existir (véase el párrafo 7.174 *supra*). También hemos constatado que esa medida, tal como fue promulgada mediante las disposiciones pertinentes del Reglamento Nº 34/2016 del MOA y el Reglamento Nº 59/2016 del MOT, es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI y no está justificada al amparo del apartado d) del artículo XX, porque se sigue aplicando de la misma manera que fue promulgada mediante el Reglamento Nº 58/2015 del MOA y el Reglamento Nº 05/2016 del MOT (véase el párrafo 7.175 *supra*). Con respecto a la prescripción relativa al uso previsto, hemos constatado que esta medida, tal como fue promulgada mediante el Reglamento Nº 58/2015 del MOA, es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994 y no está justificada al amparo de los apartados b) o d) del artículo XX. También hemos constatado que esta medida promulgada mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA, en lo que respecta a sus disposiciones en materia de observancia, es incompatible con el párrafo 4 del artículo 3 y no está justificada al amparo de los apartados b) o d) del artículo XX del GATT de 1994 (véanse los párrafos 7.337 y 7.338 *supra*).

⁵¹⁵ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 253-257; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 123, 124 y 133-143. Véase también la respuesta del Brasil a las preguntas 15, 16, 48 del Grupo Especial; y la declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, párrafos 33 y 34.

⁵¹⁶ Respuesta de Indonesia a la pregunta 48 del Grupo Especial. Véase también la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 287.

7.358. El párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo sobre Licencias de Importación define el trámite de licencias de importación como:

el procedimiento administrativo¹ utilizado para la aplicación de los regímenes de licencias de importación que requieren la presentación de una solicitud u otra documentación (distinta de la necesaria a efectos aduaneros) al órgano administrativo pertinente, como condición previa para efectuar la importación en el territorio aduanero del Miembro importador.

¹ (nota del original) El procedimiento llamado "trámite de licencias" y otros procedimientos administrativos semejantes.

7.359. El Brasil aduce que puede haber algunas zonas grises al determinar si una medida es de carácter exclusivamente sustantivo o si también puede tener una dimensión procesal. Considera que así es en el caso de la prescripción relativa a la lista positiva y la prescripción relativa al uso previsto. Estima que la prescripción relativa a la lista positiva es una prescripción en materia de licencias que se refiere al procedimiento en la medida en que debe declararse en la solicitud para obtener la licencia de importación y figura en la propia licencia de importación. El Brasil indica además que los importadores que tengan intención de renovar una licencia tienen que presentar pruebas de que han cumplido plenamente la prescripción.⁵¹⁷ Basándose en argumentos similares, el Brasil considera que la prescripción relativa al uso previsto constituye un procedimiento para el trámite de licencias de importación.⁵¹⁸ Indonesia considera que esos elementos constituyen prescripciones sustantivas para la importación, y que el Brasil no ha demostrado que estén comprendidos en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Licencias de Importación.⁵¹⁹

7.360. A nuestro juicio, la prescripción relativa a la lista positiva y la prescripción relativa al uso previsto tienen el carácter de una regla del régimen de licencias de importación. La lista positiva concierne a los productos que pueden importarse. En esa medida, no impone la obligación de presentar un documento en particular, ni constituye un requisito para la importación. Por el contrario, es una prescripción que simplemente prohíbe el comercio de productos no incluidos en la lista. La prescripción relativa al uso previsto es una prescripción sustantiva que los importadores se comprometen a respetar al solicitar tanto una recomendación de importación del MOA como una aprobación de importación del MOT. Es evidente que esa declaración de los importadores se lleva a cabo mediante la presentación de un documento en particular, en el presente caso la solicitud en línea. Sin embargo, contrariamente a lo que aduce el Brasil, no creemos que esto haga de la prescripción relativa al uso previsto un procedimiento administrativo utilizado para la aplicación de un régimen de licencias de importación. Así pues, concluimos que la prescripción relativa a la lista positiva y la prescripción relativa al uso previsto no están comprendidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

7.6.5 Análisis de los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas

7.6.5.1 Introducción

7.361. El Brasil impugna la compatibilidad con las normas de la OMC de los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas. Los plazos de solicitud afectan al momento del año durante el cual un importador puede solicitar una recomendación de importación del MOA o una aprobación de importación del MOT. Los períodos de validez conciernen al período de tiempo durante el cual un importador puede utilizar esa recomendación y aprobación. Entendemos que el Brasil impugna el funcionamiento combinado de los plazos de solicitud y los períodos de validez que da lugar a la imposición de restricciones comerciales específicas, es decir, a la imposibilidad de

⁵¹⁷ Respuesta del Brasil a la pregunta 16 del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita, párrafos 133-143. Véase también la respuesta del Brasil a las preguntas 15 y 48 del Grupo Especial; y la declaración inicial del Brasil en la segunda reunión con el Grupo Especial, párrafos 33 y 34.

⁵¹⁸ Respuesta del Brasil a la pregunta 16 del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 133-143. Véase también la respuesta del Brasil a las preguntas 15 y 48 del Grupo Especial.

⁵¹⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 287; respuesta de Indonesia a la pregunta 48 del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 124.

importar los productos de que se trate durante ciertos períodos de tiempo.⁵²⁰ Por último, las condiciones de licencia fijas guardan relación con la limitación impuesta por los reglamentos pertinentes del MOA y el MOT a la posibilidad de que un importador modifique determinados aspectos de una recomendación de importación del MOA y una aprobación de importación del MOT.

7.362. Como se indica en la sección 7.2.4 *supra*, los instrumentos jurídicos mediante los que se promulgaron los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas han sido revocados y sustituidos dos veces con posterioridad al establecimiento del Grupo Especial. En los siguientes cuadros se reproducen las disposiciones que son pertinentes para nuestro análisis subsiguiente de cada una de las tres series de instrumentos jurídicos.

Cuadro 5 Disposiciones pertinentes sobre los períodos de solicitud y de validez

Primera serie de instrumentos jurídicos	Segunda serie de instrumentos jurídicos	Tercera serie de instrumentos jurídicos
Reglamento N° 139/2014 del MOA <i>Artículo 23</i> (1) Las solicitudes de recomendación hechas por agentes comerciales, entidades de propiedad estatal y entidades regionales se presentarán en el período 1-31 de diciembre del año anterior, 1-31 de marzo, 1-30 de junio, y 1-30 de septiembre del año en curso. <i>Artículo 31</i> (1) La recomendación a que se hace referencia en el artículo 30, letra i, será válida desde la fecha de su expedición hasta el 31 de diciembre del año en curso, como máximo.	Reglamento N° 58/2015 del MOA <i>Artículo 22</i> (1) Los agentes comerciales, las empresas comerciales del Estado y las empresas de propiedad de gobiernos regionales deberán presentar sus solicitudes de recomendación del 1° al 31 de diciembre del año anterior, del 1° al 30 de abril, y del 1° al 31 de agosto del año en curso. <i>Artículo 30</i> (1) El período de validez de la recomendación a que se refiere el artículo 29, letra i, se dividirá en tres períodos dentro de un año, como sigue: a. el primer período entrará en vigor el 1° de enero, hasta el 30 de abril; b. el segundo período entrará en vigor el 1° de mayo, hasta el 30 de agosto; c. el tercer período entrará en vigor el 1° de septiembre, hasta el 31 de diciembre.	Reglamento N° 34/2016 del MOA <i>Artículo 21</i> Las solicitudes de recomendación hechas por agentes comerciales, empresas de propiedad estatal, empresas regionales, instituciones sociales o representantes de instituciones internacionales podrán presentarse en cualquier momento en días laborables. <i>Artículo 27</i> (1) Una vez recibida la recomendación a que se refiere el artículo 26, párrafo (2), los solicitantes deberán, en un plazo máximo de 3 meses a contar desde la fecha de la expedición, presentar la aprobación de importación al ministerio a cargo de los asuntos gubernamentales comerciales. (2) La recomendación a que se refiere el artículo 26 párrafo (2), solo será válida para una solicitud de una licencia de importación. (3) Si durante el período a que se refiere el párrafo (1) el solicitante no ha solicitado la aprobación de importación, la recomendación se declarará nula. <i>Artículo 30</i> (1) El período de validez de la recomendación a que se refiere el artículo 28, letra (i) será de 6 (seis) meses a contar desde la fecha de la expedición.
Reglamento N° 46/2013 del MOT <i>Artículo 12</i> (1) La solicitud de aprobación de importación de los animales y productos del reino animal	Reglamento N° 05/2016 del MOT <i>Artículo 11</i> (3) La solicitud de aprobación de importación de los animales y productos del reino animal	Reglamento N° 59/2016 del MOT <i>Artículo 12</i> La solicitud de aprobación de importación a que se refiere el artículo 11 podrá presentarse en

⁵²⁰ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 200 y 202-209. Véase también la declaración inicial del Brasil en la primera reunión con el Grupo Especial, párrafo 91; segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 155; y respuesta del Brasil a la pregunta 111 del Grupo Especial.

Primera serie de instrumentos jurídicos	Segunda serie de instrumentos jurídicos	Tercera serie de instrumentos jurídicos
incluidos en el apéndice 1 para: a. el primer trimestre, período de enero a marzo, solo podrá presentarse en el mes de diciembre. b. el segundo trimestre, período de abril a junio, solo podrá presentarse en el mes de marzo. c. el tercer trimestre, período de julio a septiembre, solo podrá presentarse en el mes de junio. d. el cuarto trimestre, período de octubre a diciembre, solo podrá presentarse en el mes de septiembre. (2) La aprobación de importación se expedirá al comienzo de cada trimestre. (3) La aprobación de importación a que se refiere el artículo 11, párrafo (3), punto a tendrá una validez de 3 (tres) meses a contar desde la fecha de expedición de la aprobación de importación. <i>Artículo 15.</i> (1) Se expedirá un certificado sanitario del país de origen del animal y/o el producto del reino animal importado después de que el importador registrado de animales y productos del reino animal haya obtenido la aprobación de importación. (2) El número de la aprobación de importación se adjuntará al certificado sanitario a que se refiere el párrafo (1).	consignados en el apéndice IV del presente Reglamento podrá presentarse en cualquier momento. <i>Artículo 12</i> (1) El período de validez de la aprobación de importación de animales y productos del reino animal consignados en los apéndices II y IV del presente Reglamento corresponderá al período de validez de la recomendación a partir de la fecha de expedición de la misma. <i>Artículo 19</i> (1) El certificado sanitario en el país de origen del animal y/o el producto del reino animal que se vaya a importar después de la expedición de la aprobación de importación. (2) El número de la aprobación de importación figurará en el certificado sanitario a que se refiere el párrafo (1).	cualquier momento. <i>Artículo 13</i> El período de validez de la aprobación de importación a que se refiere el artículo 11 corresponderá al período de validez de la recomendación a partir de la fecha de expedición de la misma. <i>Artículo 18</i> (1) Se expedirá un certificado sanitario del país de origen del animal y/o el producto del reino animal importado después de la expedición de la aprobación de importación. (2) El número de la aprobación de importación se incluirá en el certificado sanitario a que se refiere el párrafo (1).

Cuadro 6 Disposiciones pertinentes sobre las condiciones de licencia fijas

Primera serie de instrumentos jurídicos	Segunda serie de instrumentos jurídicos	Tercera serie de instrumentos jurídicos
Reglamento N° 139/2014 del MOA <i>Artículo 33</i> Los agentes comerciales, las entidades de propiedad estatal, las entidades regionales, instituciones sociales o los representantes de países extranjeros/instituciones internacionales que importen canales, carne y/o los productos de su elaboración: a. no podrán solicitar el cambio del país de origen, el punto de entrada, el tipo/categoría de canal, carne y/o sus productos elaborados que figuren en la recomendación expedida; ... <i>Artículo 39</i> Los agentes comerciales, las entidades de propiedad estatal, las entidades regionales, instituciones sociales o los representantes de países extranjeros/instituciones internacionales que infrinjan las disposiciones contenidas en: ... e. el artículo 33 serán objeto de sanciones en forma de retiro de la recomendación, no se les concederá una nueva recomendación, y se propondrá al Ministro de Comercio que retire su permiso de importación (PI) y la condición de importador registrado de productos del reino animal de la empresa.	Reglamento N° 58/2015 del MOA <i>Artículo 32</i> Los agentes comerciales, las empresas de propiedad estatal y las empresas propiedad de gobiernos regionales, las instituciones sociales y los representantes de países extranjeros/instituciones internacionales que realicen la importación: a. no podrán hacer alteración alguna del país de origen, la unidad empresarial de origen, el puerto de descarga, el tipo/categoría de canal, carne y/o sus productos elaborados que figuren en una recomendación que ya haya sido expedida; ... <i>Artículo 38</i> Los agentes comerciales, las empresas de propiedad estatal y las empresas propiedad de gobiernos regionales, las instituciones sociales y los representantes de países extranjeros/instituciones internacionales que infrinjan las disposiciones contenidas en: (f) el artículo 32, serán objeto de sanciones en forma de revocación de su recomendación y denegación de su próxima solicitud de recomendación, y se propondrá al Ministro encargado de los asuntos comerciales gubernamentales que revoque la aprobación de importación (PI).	Reglamento N° 34/2016 del MOA <i>Artículo 32</i> (1) Los agentes comerciales, empresas de propiedad estatal, empresas de propiedad regional, instituciones sociales y representantes de países extranjeros/instituciones internacionales que importen canales, carne, despojos y/o los productos de su elaboración no podrán: a. proponer cambios en el país de origen, la unidad comercial de origen, el puerto de entrada, el tipo/categoría de canal, carne, despojos y/o el producto de su elaboración que figuren en la recomendación que ha sido publicada; ... <i>Artículo 38</i> (4) Los agentes comerciales, las empresas de propiedad estatal, las empresas de propiedad regional, las instituciones sociales o los representantes de países extranjeros/instituciones internacionales que infrinjan el artículo 32 serán objeto de una advertencia escrita, y si hacen caso omiso serán objeto de una suspensión temporal de la recomendación de importación por un período de un año.
Reglamento N° 46/2013 del MOT <i>Artículo 30</i> (2) Los animales y/o los productos del reino animal cuya cantidad, tipo, unidad empresarial y/o país de origen no estén en conformidad con la aprobación de importación y/o con lo dispuesto en el presente Reglamento Ministerial serán reexportados.	Reglamento N° 05/2016 del MOT <i>Artículo 27</i> (2) El animal y/o producto del reino animal importado cuya cantidad, tipo, unidad empresarial y/o país de origen no estén en conformidad con la aprobación de importación y/o con las disposiciones del presente Reglamento será reexportado.	Reglamento N° 59/2016 del MOT <i>Artículo 26</i> (2) Los animales y/o productos del reino animal importados cuya cantidad, tipo, unidad empresarial y/o país de origen no estén en conformidad con la aprobación de importación y/o las prescripciones establecidas en el presente Reglamento Ministerial deberán ser reexportados.

7.363. Como se explica en la sección 7.2.4.3 *supra*, primero analizamos las medidas promulgadas en el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, es decir, la versión que el Brasil ha utilizado para desarrollar sus alegaciones en su primera comunicación escrita. Solo emprendemos este análisis tras haber confirmado que tenemos competencia respecto de las medidas impugnadas promulgadas mediante esta (segunda) serie de instrumentos jurídicos.

7.364. Tras la adopción de la tercera y más reciente serie de instrumentos jurídicos (es decir, el Reglamento Nº 34/2016 del MOA y el Reglamento Nº 59/2016 del MOT), los argumentos de las partes han evolucionado. Indonesia sostiene que los plazos de solicitud ya no existen y que, en consecuencia, esa medida ha expirado.⁵²¹ El Brasil, sin embargo, impugna esa expiración.⁵²² Abordamos esos argumentos en la sección 7.6.5.2.2 *infra*.

7.6.5.2 Análisis por el Grupo Especial de los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas promulgada mediante el Reglamento Nº 58/2015 del MOA y el Reglamento Nº 05/2016 del MOT

7.365. El Brasil ha impugnado el funcionamiento conjunto de los plazos de solicitud y los períodos de validez, y, por separado, las condiciones de licencia fijas. Así pues, primero examinaremos los plazos de solicitud y los períodos de validez como una medida única, antes de proceder a evaluar las condiciones de licencia fijas. Esta parte de nuestra evaluación se centrará en nuestra competencia y en la compatibilidad de esas medidas con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. Observamos que Indonesia planteó una defensa conjunta para las tres medidas⁵²³, por lo cual realizaremos un examen conjunto de la defensa de estas medidas invocada por Indonesia al amparo del apartado d) del artículo XX. Por último, abordaremos las alegaciones del Brasil sobre esas medidas al amparo del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

7.6.5.2.1 Plazos de solicitud y períodos de validez

7.6.5.2.1.1 Medida en litigio y competencia del Grupo Especial

7.366. Basándonos en el cuadro 5 *supra*, consideramos que las disposiciones en litigio se caracterizan principalmente por lo siguiente:

- a. limitan la posibilidad de que los importadores soliciten una recomendación de importación del MOA a tres períodos de solicitud al año⁵²⁴;
- b. permiten que se presente de nuevo una solicitud de recomendación de importación del MOA antes del final del período de validez de la recomendación pertinente⁵²⁵;
- c. limitan la expedición de una recomendación de importación del MOA a tres veces al año⁵²⁶;
- d. condicionan la expedición de una aprobación de importación del MOT a la expedición de una recomendación de importación del MOA⁵²⁷;
- e. permiten que los importadores soliciten una aprobación de importación del MOT en cualquier momento⁵²⁸;
- f. limitan la validez de las recomendaciones de importación del MOA a tres períodos al año, de cuatro meses cada uno⁵²⁹;
- g. ajustan la validez de las aprobaciones de la importación del MOT a la de las recomendaciones de importación del MOA en las cuales se basan.⁵³⁰

⁵²¹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 24 del Grupo Especial; segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 19-22 y 129; respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial; y observaciones de Indonesia acerca de la respuesta del Brasil a la pregunta 103 del Grupo Especial, párrafo 80.

⁵²² Respuesta del Brasil a la pregunta 103 del Grupo Especial.

⁵²³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial.

⁵²⁴ Véase el artículo 22(1) del Reglamento Nº 58/2015 del MOA (Prueba documental BRA-1/IDN-24).

⁵²⁵ Véase el artículo 30(3) del Reglamento Nº 58/2015 del MOA (Prueba documental BRA-1/IDN-24).

⁵²⁶ Véase el artículo 28 del Reglamento Nº 58/2015 del MOA (Prueba documental BRA-1/IDN-24).

⁵²⁷ Véase el artículo 10(2)(e) del Reglamento Nº 05/2016 del MOT (Prueba documental BRA-3/IDN-39).

⁵²⁸ Véase el artículo 11(3) del Reglamento Nº 05/2016 del MOT (Prueba documental BRA-3/IDN-39).

⁵²⁹ Véase el artículo 30(1) del Reglamento Nº 58/2015 del MOA (Prueba documental BRA-1/IDN-24).

⁵³⁰ Véase el artículo 12(1) del Reglamento Nº 05/2016 del MOT (Prueba documental BRA-3/IDN-39).

- h. exigen la inclusión del número de la aprobación de importación del MOT en el certificado sanitario veterinario⁵³¹, limitando así la posibilidad de que los exportadores expidan productos antes de que los importadores obtengan una aprobación de importación del MOT.

7.367. Como se indica en el cuadro 5 *supra*, las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, mediante los cuales se promulgaron los plazos de solicitud y los pedidos de validez, difieren de las que figuran en el Reglamento N° 139/2014 del MOA y el Reglamento N° 46/2013 del MOT. Como hemos señalado más arriba, y en consonancia con la jurisprudencia del Órgano de Apelación en *Chile - Sistema de bandas de precios*, consideramos que nuestro mandato abarca las modificaciones posteriores de la medida en litigio siempre que esa medida siga siendo en esencia la misma.⁵³²

7.368. Los plazos de solicitud de una recomendación de importación del MOA, si bien han cambiado de cuatro a tres veces al año, siguen en vigor en el Reglamento N° 58/2015 del MOA. Además, aunque los importadores pueden solicitar una recomendación de importación del MOA en cualquier momento, con arreglo al Reglamento N° 05/2016 del MOT solo pueden solicitar la aprobación de importación del MOT si ya han recibido una recomendación de importación del MOA. A nuestro juicio, esto en la práctica tiene el efecto de limitar los plazos de solicitud de una aprobación de importación del MOT a los períodos de tiempo durante los cuales los importadores disponen de una recomendación de importación del MOA vigente. Esto significa que si los importadores no disponen de una recomendación de importación del MOA, tendrán que esperar hasta el próximo período de solicitud para obtener esa recomendación para poder solicitar una aprobación de importación del MOT. Basándonos en ello, estimamos que los plazos de solicitud para las recomendaciones de importación del MOA y las aprobaciones de importación del MOT, tal como fueron promulgados mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 de MOT, siguen siendo en esencia los mismos que los identificados en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil.

7.369. El período de validez de una recomendación de importación del MOA pasó del tiempo restante entre su expedición y el 31 de diciembre de ese año (tal como se promulgó en el artículo 31(1) del Reglamento N° 139/2014 del MOA) a tres períodos de cuatro meses. Así pues, a pesar de esa diferencia, el período de validez sigue en vigor. Además, el período de validez de la aprobación de importación del MOT corresponde al de la recomendación de importación del MOA. A nuestro juicio, el hecho de que las aprobaciones de importación del MOT sean válidas un mes más, en virtud del Reglamento N° 05/2016 del MOT, no afecta al hecho de que su tiempo de validez sigue siendo limitado. Basándonos en ello, estimamos que los períodos de validez de las recomendaciones de importación del MOA y las aprobaciones de importación del MOT, tal como fueron promulgados mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, siguen siendo en esencia los mismos que se identificaron en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil.

7.370. Sobre la base de lo anteriormente expuesto, constatamos que los plazos de solicitud y los períodos de validez, tal como fueron promulgados mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, están comprendidos en nuestro mandato y por tanto tenemos competencia para pronunciarnos acerca de su compatibilidad con las normas de la OMC.

7.6.5.2.1.2 La cuestión de si los plazos de solicitud y los períodos de validez son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994

7.371. El Brasil aduce que los plazos de solicitud y los períodos de validez limitan el comercio porque en virtud de su funcionamiento combinado impiden la entrada de exportaciones en el mercado de Indonesia durante el comienzo de cada período de validez.⁵³³ Según Indonesia, los plazos de solicitud y los períodos de validez establecidos en el Reglamento N° 58/2015 del MOA y

⁵³¹ Artículo 19 del Reglamento N° 05/2016 del MOT (Prueba documental BRA-3/IDN-39).

⁵³² Véase la sección 7.2.4 *supra*.

⁵³³ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 206, 208 y 209; declaración inicial del Brasil en la primera reunión con el Grupo Especial, párrafo 91; segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 155; y respuesta del Brasil a la pregunta 111 del Grupo Especial.

el Reglamento N° 05/2016 del MOT no tienen ningún efecto de limitación del comercio.⁵³⁴ Indonesia considera que en el marco de ese régimen los importadores podrían importar sus productos a lo largo de todo el año.⁵³⁵

7.372. Como hemos indicado antes, examinaremos los plazos de solicitud y los períodos de validez como una medida única. Hemos reproducido *supra* el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.⁵³⁶ Al igual que hemos hecho para la prescripción relativa a la lista positiva y la prescripción relativa al uso previsto, estructuramos nuestro análisis en el marco del párrafo 1 del artículo XI en torno a las dos siguientes cuestiones: 1) si las medidas en litigio constituyen una prohibición o restricción a la importación de carne de pollo y productos de pollo; y 2) si son aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas.

7.373. En lo que respecta a la segunda cuestión, observamos que las partes no han debatido expresamente la naturaleza específica de los plazos de solicitud y los períodos de validez. En la medida en que estos son elementos del régimen de licencias de importación de Indonesia, consideramos que constituyen una licencia de importación a los efectos del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

7.374. En lo que respecta a la primera cuestión, recordamos que el Órgano de Apelación indicó que el término "*restriction*" ("restricción") se define como "[a] *thing which restricts someone or something, a limitation on action, a limiting condition or regulation*" (algo que restringe a alguien o a algo, una limitación de la acción, una condición o reglamentación limitativa), y de ello concluyó que "se refiere en términos generales a algo que tiene un efecto limitativo".⁵³⁷ Además, en una interpretación contextual del título del artículo XI⁵³⁸, el Órgano de Apelación concluyó que el efecto limitativo debía ser "en la cantidad o cuantía de un producto importado".⁵³⁹

7.375. El Brasil sostiene que el proceso de exportación de los productos en litigio lleva a sus exportadores, en promedio, hasta 100 días.⁵⁴⁰ Como los períodos de validez están limitados a 120 días, el Brasil considera que en la práctica las transacciones de exportación solo podían tener lugar durante 20 días de cada período de validez.⁵⁴¹ Indonesia sostiene que como los importadores pueden solicitar una nueva recomendación de importación del MOA un mes antes de que expire el período de validez, pueden importar sus productos en Indonesia a lo largo del año sin interrupción.⁵⁴²

7.376. Según las pruebas presentadas por el Brasil, un exportador tardaría en promedio 100 días en completar el proceso de exportación. Esto es el resultado de sumar el tiempo para franquear las tres etapas siguientes para exportar. La primera es la venta de los productos (por ejemplo, encontrar un comprador, etc.), la cual, según el Brasil, dura en promedio 30 días. La segunda es la producción, la cual, afirma el Brasil, dura de 20 a 30 días. La etapa final es la de carga, documentación, expedición y tránsito, lo que, como mantiene el Brasil, dura de 35 a 45 días.⁵⁴³

⁵³⁴ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 14 y 127. Como se indica más arriba, Indonesia considera que el párrafo 1 del artículo XI no es aplicable en esta diferencia. Como hemos señalado en la sección 7.2.3.2 *supra*, no estamos de acuerdo en que el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura se aplica con exclusión del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

⁵³⁵ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 17 y 18.

⁵³⁶ Véase la sección 7.4.2.2 *supra*.

⁵³⁷ Informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 319; y *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.217.

⁵³⁸ El artículo XI lleva por título "Eliminación general de las restricciones cuantitativas".

⁵³⁹ Informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 320. Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.217.

⁵⁴⁰ Véase la carta de la ABPA en la que se informa de los plazos medios necesarios para concluir un proceso de exportación de carne de pollo y productos de pollo del Brasil a Indonesia (carta de la ABPA) (Prueba documental BRA-44).

⁵⁴¹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 206. Véase también la primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 208 y 209; declaración inicial del Brasil en la primera reunión con el Grupo Especial, párrafo 91; segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 155; y respuesta del Brasil a la pregunta 111 del Grupo Especial.

⁵⁴² Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 17 y 18.

⁵⁴³ Véase la carta de la ABPA (Prueba documental BRA-44). Véase también *MSC Routefinder* y *Maersk Line Schedules*, donde se indica que no hay una línea marítima directa del Brasil a Indonesia (Prueba documental BRA-45).

Observamos que Indonesia no ha refutado la exactitud de ese marco temporal, si bien ha indicado que el Brasil no ha presentado pruebas de la existencia de ningún tipo de "zona muerta".⁵⁴⁴

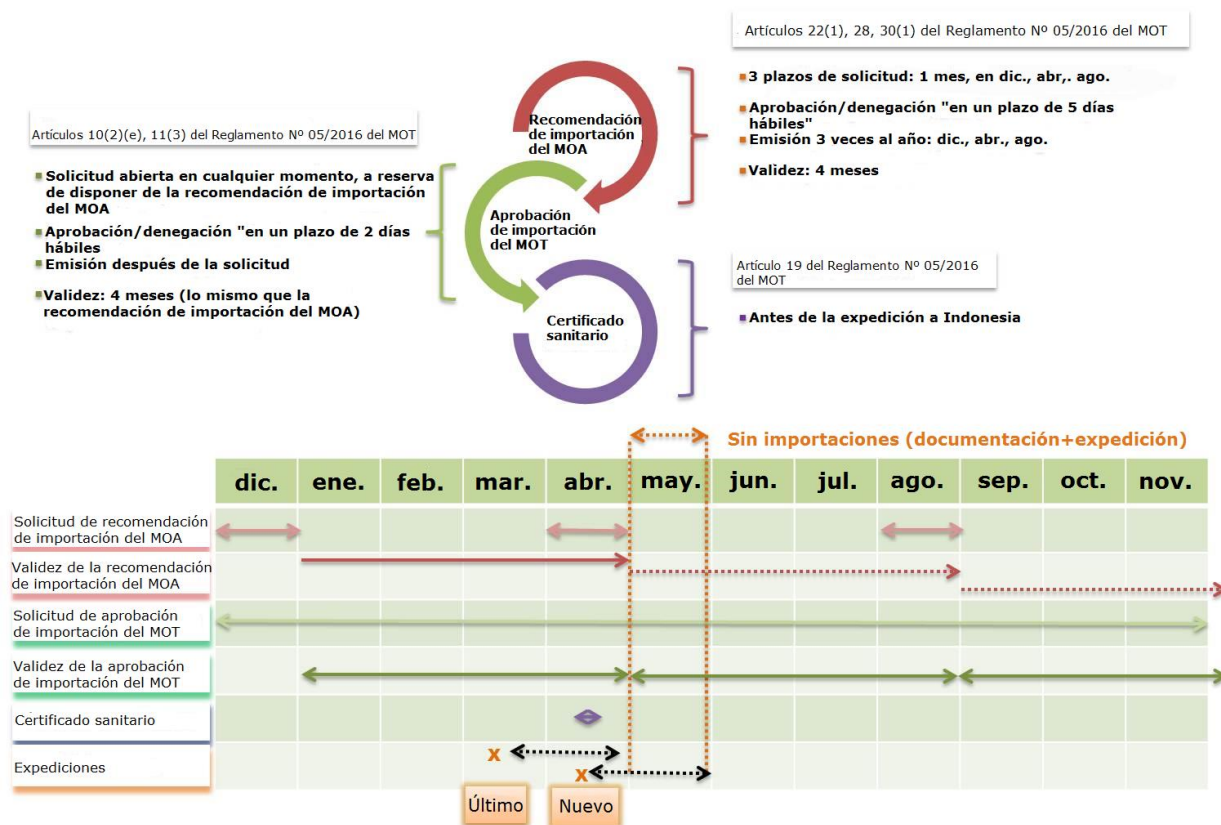
7.377. Consideramos que las dos primeras etapas descritas por el Brasil (por ejemplo la venta de los productos y la producción) no son pertinentes para nuestro análisis. Las etapas de venta y producción corresponden a un tiempo que está bajo control del exportador. No vemos en qué modo ese tiempo podría depender de los marcos temporales específicamente establecidos por los plazos de solicitud y los períodos de validez. Así pues, consideramos que el único marco temporal pertinente a efectos de nuestro análisis es el de los 45 días como máximo correspondiente a la última etapa, a saber, la documentación y la expedición.

7.378. Para entender mejor el diseño, la arquitectura y la estructura reveladora de esta medida y su funcionamiento previsto, examinaremos una situación hipotética. Suponemos que un importador ha obtenido una recomendación de importación del MOA y una aprobación de importación del MOT para el período de validez que va de enero a abril de 2016, y que necesita en promedio seis semanas (45 días) para cargar, preparar la documentación pertinente y expedir los productos del Brasil a Indonesia. Esto significa que el importador deberá efectuar su última expedición a más tardar a mediados de marzo para que los productos lleguen a tiempo para ser admitidos en Indonesia, antes de que expire la validez de la recomendación de importación del MOA y la aprobación de importación del MOT. Suponemos asimismo que el importador solicitó en abril, tan pronto como pudo, una recomendación de importación del MOA y una aprobación de importación del MOT para el período de validez siguiente, de mayo a agosto de 2016. Suponemos que la aprobación de importación del MOA se emitiría en abril, una semana después de que el importador presentara la solicitud en línea.⁵⁴⁵ Por tanto, lo antes que el importador podría expedir animales y productos del reino animal dentro del período de validez de mayo a agosto sería en la segunda semana de abril, tras volver a solicitar y obtener la nueva recomendación de importación del MOA y la aprobación de importación del MOT. Si el importador puede expedir los productos inmediatamente después de obtener la aprobación de importación del MOT, los productos llegarían a finales de mayo. Así pues, en esta situación hipotética no habría importaciones entre el final de abril y el final de mayo. En consecuencia, el importador tendría que poner fin a las expediciones a mediados de marzo, y solo podría reanudarlas después de obtener una nueva aprobación de importación del MOT a mediados de abril. Esas expediciones no llegarían a Indonesia antes de finales de mayo, tras el tiempo necesario para la carga, la documentación y la expedición arriba indicado.

7.379. Esta situación hipotética, elaborada de manera que se ajuste al máximo al modo en que funciona los distintos elementos o prescripciones comprendidos en estas medidas, pone de manifiesto que, en virtud del régimen de licencias de importación de Indonesia, entre la fecha de la solicitud y el final del período de licencia siempre hay un período de tiempo durante el cual en la práctica no se importa pollo en Indonesia. Cabe señalar que este período de ausencia de importaciones puede atribuirse a tres causas distintas: i) las fechas de los plazos de solicitud, que son muy próximas a la expiración de los documentos de importación anteriores, ii) las prescripciones que impiden a los importadores proceder a la expedición de los productos antes de haber obtenido la nueva aprobación de importación del MOT, prescripciones que, de no existir, supondrían un ahorro de tiempo para los importadores, quienes podrían proceder anticipadamente al envío de los productos, en espera de la nueva aprobación de importación del MOT, y iii) el tiempo de transporte desde el país de origen, que genera una brecha entre el momento en que se obtiene la nueva aprobación de importación y el momento en que las mercancías abarcadas por ella llegan a Indonesia. De esas tres causas, las dos primeras son atribuibles a la reglamentación de Indonesia, mientras que la tercera obedece a factores geográficos vinculados al transporte de productos del Brasil a Indonesia. No obstante, este hecho podría haberse tenido en cuenta, cuando se diseñaron los plazos de solicitud y los períodos de validez para evitar la restricción del comercio. El grado de restricción del comercio de estas medidas está representado en el siguiente gráfico:

⁵⁴⁴ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 13.

⁵⁴⁵ Tenemos presente la indicación de Indonesia de que según las disposiciones pertinentes del Reglamento Nº 58/2015 del MOA la expedición de una recomendación de importación del MOA puede tardar hasta cinco días hábiles. De manera análoga, con arreglo a las disposiciones pertinentes del Reglamento Nº 05/2016 del MOT, la expedición de una aprobación de importación del MOT puede tardar hasta dos días hábiles. Véase la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 14.

Figura 3 Situación hipotética de "zona muerta" sobre la importación de pollo

Fuentes: Basado en el Reglamento N° 58/2015 del MOA (Prueba documental **BRA-01/IDN-24**) el Reglamento N° 05/2016 del MOT (Prueba documental **BRA-03/IDN-39**), y las Pruebas documentales BRA-44 y BRA-45.

7.380. Recordamos que una de las características de las medidas en litigio es que el número de la aprobación de importación del MOT debe figurar en el certificado sanitario veterinario.⁵⁴⁶ Indonesia aduce que cualquier demora causada por el hecho de que el certificado veterinario tenga que incluir el número de la aprobación de importación del MOT sería consecuencia del proceso administrativo para la expedición del certificado por las autoridades en el país de origen.⁵⁴⁷

7.381. A nuestro juicio, este argumento está fuera de lugar. El momento en que los exportadores pueden solicitar el certificado sanitario veterinario pertinente está limitado como consecuencia del régimen de licencias de importación de Indonesia. En particular, debido al requisito, establecido en el artículo 19 del Reglamento N° 05/2016 del MOT, de que el certificado sanitario veterinario se expida después de la expedición de la aprobación de importación del MOT. En efecto, de no existir ese requisito los exportadores podrían haber ahorrado tiempo solicitando la expedición del certificado sanitario veterinario en paralelo con la renovación de la aprobación de importación del MOT. Basándonos en ello, consideramos que el argumento de Indonesia no modifica nuestra conclusión resultante del análisis *supra*.

7.382. El Brasil ha demostrado que, en virtud de su diseño, los plazos de solicitud y los períodos de validez, considerados como una medida única, constituyen una restricción que tiene un efecto limitativo en las oportunidades de competencia de los importadores. En la práctica, los importadores no podrán importar productos durante al menos cuatro semanas de cada período de importación, lo cual restringe el acceso de los productos de que se trata al mercado de Indonesia. Así pues, consideramos que esas medidas constituyen una restricción a la importación en el sentido del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

⁵⁴⁶ Artículo 19 del Reglamento N° 05/2016 del MOT (Prueba documental BRA-3/IDN-39).

⁵⁴⁷ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 15 y 16.

7.383. Por consiguiente, constatamos que la medida única consistente en los plazos de solicitud y los períodos de validez, tal como fue promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

7.6.5.2.2 Condiciones de licencia fijas

7.6.5.2.2.1 Medida en litigio y competencia del Grupo Especial

7.384. En esta sección examinamos las condiciones de licencia fijas promulgadas mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT.

7.385. Como se observa en el cuadro 6 *supra*, las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT mediante los que se promulgaron las condiciones de licencia fijas, difieren ligeramente de las contenidas en el Reglamento N° 139/2014 del MOA y el Reglamento N° 46/2013 del MOT. Como se indica *supra*, y en consonancia con la jurisprudencia del Órgano de Apelación en *Chile - Sistema de bandas de precios*, consideramos que nuestro mandato abarca modificaciones posteriores de la medida en litigio siempre que dicha medida siga siendo en esencia la misma.⁵⁴⁸

7.386. Solo hay diferencias marginales en la manera en que las condiciones de licencia fijas se establecen en las dos primeras series de instrumentos jurídicos. El único cambio en la recomendación de importación del MOA es que la sanción ya no incluye la propuesta al Ministro de que retire la condición de importador registrado de productos del reino animal de la empresa. A nuestro juicio, esto no modifica en modo alguno la esencia de las condiciones de esta prescripción en materia de licencias en cuanto que son fijas.⁵⁴⁹ Lo mismo cabe decir de la aprobación de importación del MOT, con respecto a la cual el texto utilizado en las disposiciones pertinentes tanto del Reglamento N° 46/2013 del MOA como del Reglamento N° 05/2016 del MOT es prácticamente idéntico.⁵⁵⁰

7.387. Sobre la base de lo anterior, constatamos que las condiciones de licencia fijas, tal como fueron promulgadas mediante la segunda serie de instrumentos jurídicos, están comprendidas en nuestro mandato y que por tanto tenemos competencia para pronunciarnos acerca de su compatibilidad con las normas de la OMC.

7.6.5.2.2.2 La cuestión de si las condiciones de licencia fijas son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994

7.388. El Brasil aduce que las condiciones de licencia fijas limitan el comercio porque al prohibir que se hagan ajustes en los documentos de licencia pertinentes privan a los importadores de la flexibilidad necesaria para responder a cambios en las condiciones del mercado.⁵⁵¹ Indonesia rechaza los argumentos del Brasil y considera que el Brasil no ha demostrado que esta medida tenga ningún efecto limitativo en las importaciones.⁵⁵²

7.389. Hemos reproducido *supra* el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.⁵⁵³ Al igual que hemos hecho para las anteriores medidas que hemos examinado en el marco de esta disposición, estructuramos nuestro análisis del párrafo 1 del artículo XI en torno a las siguientes cuestiones: 1) si las medidas en litigio constituyen una prohibición o restricción a la importación de carne de

⁵⁴⁸ Véase la sección 7.2.4 *supra*.

⁵⁴⁹ El artículo 33(a) del Reglamento N° 139/2014 del MOA establece que los importadores "no podrán solicitar el cambio del país de origen, el punto de entrada, el tipo/categoría de la canal, la carne y/o sus productos elaborados que figuren en la recomendación emitida". Además, el artículo 39 dispone que quienes infrinjan las disposiciones del artículo 33 serán objeto de sanciones en forma de "retiro de la recomendación, no se les concederá una nueva recomendación y se propondrá al Ministro de Comercio que retire su permiso de importación y la condición de importador registrado de productos del reino animal de la empresa".

⁵⁵⁰ El artículo 30(2) del Reglamento N° 46/2013 del MOT dispone que los animales y los productos del reino animal importados cuya "cantidad, tipo, unidad empresarial y/o país de origen no estén en conformidad con la aprobación de importación" serán reexportados.

⁵⁵¹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 210 y 211; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 160.

⁵⁵² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 294.

⁵⁵³ Véase la sección 7.4.2.2 *supra*.

pollo y productos de pollo, y 2) si esta es aplicada mediante contingentes, licencias de importación o exportación, o por medio de otras medidas.

7.390. En lo tocante a la segunda cuestión, observamos que las partes no han debatido expresamente la naturaleza específica de las condiciones de licencia fijas. A nuestro entender, las condiciones de licencia fijas son elementos del régimen de licencias de importación de Indonesia, ya que condicionan la manera en que se aplicarán los documentos de licencia de importación. Basándonos en ello, consideramos que las condiciones de licencia fijas constituyen una licencia de importación a los efectos del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

7.391. En lo que respecta a la primera cuestión, recordamos que el Órgano de Apelación indicó que el término "*restriction*" ("restricción") se define como "*[a] thing which restricts someone or something, a limitation on action, a limiting condition or regulation*" (algo que restringe a alguien o a algo, una limitación de la acción, una condición o reglamentación limitativa), y de ello concluyó que "se refiere en términos generales a algo que tiene un efecto limitativo".⁵⁵⁴

7.392. Indonesia plantea lo que a nuestro juicio constituye una defensa preliminar. Según Indonesia, las condiciones de las prescripciones en materia de licencias de importación quedan totalmente al arbitrio de los importadores y, en consecuencia, no son medidas mantenidas por Indonesia.⁵⁵⁵ El Brasil considera que esta defensa está fuera de lugar, y que las condiciones de licencia fijas constituyen una medida establecida y mantenida por Indonesia.⁵⁵⁶ Convenimos con Indonesia en que es el importador quien define inicialmente las condiciones de los documentos de licencia al presentar las solicitudes pertinentes. Sin embargo, esto no es en absoluto determinante de las consecuencias derivadas de una modificación posterior de esas condiciones después de que se haya expedido el documento de licencia pertinente. Las disposiciones que prohíben esas modificaciones son el artículo 32(a) del Reglamento N° 58/2015 del MOA y el artículo 27(2) del Reglamento N° 05/2016 del MOT. Además, las sanciones impuestas en caso de cualquier cambio en las condiciones de licencia fijas derivan del texto de los artículos 38 y 27(2) del Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, respectivamente. Todas ellas forman parte de instrumentos jurídicos adoptados por el Gobierno de Indonesia que, por ello, consideramos atribuibles a Indonesia.⁵⁵⁷

7.393. El Brasil aduce que impedir la posibilidad de modificar las condiciones de la recomendación de importación del MOA y la aprobación de importación del MOT obliga a los importadores a disponer de todos los detalles de las transacciones antes de efectuar la importación. Considera que esto es contrario a las prácticas de mercado.⁵⁵⁸ Señala asimismo que los importadores, al no tener derecho a solicitar la introducción de ajustes en las condiciones de las licencias, no pueden reaccionar ante nuevas oportunidades comerciales durante el período de validez.⁵⁵⁹ Así pues, el Brasil considera que las condiciones de licencia fijas: a) restringen indebidamente el acceso al mercado para los productos brasileños; b) crean incertidumbre sobre la capacidad de importar del solicitante; y c) imponen a los importadores una carga significativa no relacionada con su actividad normal de importación.⁵⁶⁰ El Brasil señala asimismo que no pone en entredicho el derecho de un Miembro a exigir que se identifiquen el país de origen y el producto en las licencias de importación cada vez que la medida esté justificada a la luz de las restricciones al comercio legítimas que se supone que el régimen de licencias administra.⁵⁶¹

⁵⁵⁴ Informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 319; y *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.217.

⁵⁵⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 262.

⁵⁵⁶ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 159-160.

⁵⁵⁷ Véanse los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión*, párrafo 81; *Australia - Manzanas*, párrafo 171; y *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 173; y los informes de los Grupos Especiales, *Canadá - Energía renovable / Canadá - Programa de tarifas reguladas*, nota 37; y *Australia - Salmón (Párrafo 5 del artículo 21 - Canadá)*, párrafo 7.12 y nota 146.

⁵⁵⁸ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 210.

⁵⁵⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 211.

⁵⁶⁰ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 212. Véanse también la declaración inicial del Brasil en la primera reunión con el Grupo Especial, párrafo 93; y la respuesta del Brasil a la pregunta 23 del Grupo Especial.

⁵⁶¹ Respuesta del Brasil a la pregunta 23 del Grupo Especial.

7.394. A nuestro entender, el diseño y la estructura de las condiciones de licencia fijas son tales que si un importador modifica las condiciones pertinentes de los documentos de licencia de importación, será objeto de graves sanciones (por ejemplo, la revocación de la recomendación de importación del MOA o la reexportación de la expedición pertinente).

7.395. Entendemos que los argumentos del Brasil implican que solo las prescripciones derivadas de restricciones al comercio ilegítimas tienen el efecto de restricción del comercio del que se queja. Observamos que hay cierta información que figura en los documentos de licencia de importación que es objetivamente verificada en el proceso de expedición de una recomendación de importación del MOA. En particular, los reglamentos pertinentes del MOA prevén un proceso para la aprobación de países de origen y unidades empresariales (véase el párrafo 7.97 *supra*). Además, esa verificación, que conlleva la evaluación de la situación zoonosanitaria en un país, puede afectar a los productos cuya entrada pueda estar autorizada. Si un importador deseara modificar cualquiera de esas condiciones se vería obligado a solicitar una nueva recomendación de importación del MOA, en la medida en que las autoridades indonesias tuvieran que verificar esa información por lo que respecta al nuevo país de origen o las nuevas unidades empresariales. Habida cuenta de ello, no vemos en qué modo la limitación de la posibilidad de modificar esa información podría tener un efecto de restricción del comercio.

7.396. No creemos que esto sea así en lo que respecta al puerto de entrada y la cantidad de los productos. Convenimos con el Brasil en que estas prescripciones limitativas impiden a los importadores efectuar ajustes en los documentos de licencia que resulten necesarios en el curso normal de sus actividades comerciales. El Brasil se remite a la declaración de Noruega en calidad de tercero, donde se indica que "el hecho de que se impida a los importadores responder a cambios en las condiciones del mercado tiene un efecto limitativo en el comercio".⁵⁶² Estamos de acuerdo con la presuposición del Brasil de que puede haber circunstancias surgidas en el curso normal de las actividades comerciales que pueden obligar a un importador a modificar los puertos de entrada o la cantidad que había indicado inicialmente en la solicitud de los documentos de licencia. El efecto de restricción del comercio de esta medida deriva de su diseño y estructura. Simplemente se prohíbe a los importadores que modifiquen en cualquier forma la información acerca de los puertos de entrada. Además, tampoco se permite a los importadores que aumenten la cantidad de los productos para un período de validez dado.⁵⁶³ Por si fuera poco, los importadores que infrinjan esa prohibición están sujetos a sanciones que conllevan graves consecuencias para las oportunidades comerciales, como la revocación de los documentos de licencia pertinentes o la reexportación de los productos. A nuestro juicio, esas sanciones dan lugar a una limitación a las importaciones de productos que no pueden ser importados por el puerto de entrada inicialmente designado o no pueden superar la cantidad indicada en el formulario de solicitud.⁵⁶⁴ Así pues, consideramos que esos dos aspectos de las condiciones de licencia fijas, cuya observancia se asegura por medio de las sanciones aplicables, constituyen condiciones limitativas de la importación de los productos de que se trata.

7.397. Tomamos nota del argumento de Indonesia de que los importadores son libres de modificar las condiciones de importación de una solicitud de licencia a la siguiente.⁵⁶⁵ En nuestra opinión, ese argumento no modifica nuestro análisis precedente. Aunque un importador pueda modificar las condiciones de importación de un período al siguiente, no por ello deja de estar limitado por las condiciones de la licencia correspondiente a cada período. Como se indica más arriba, esa limitación da lugar a que los importadores no puedan cambiar los puertos de entrada o la cantidad de los productos importados. Como hemos indicado, hacerlo conlleva graves sanciones.

7.398. Indonesia aduce, además, que algunas de las condiciones de importación no son tan rigurosas como las describe el Brasil. Por ejemplo, los importadores pueden indicar varios puertos de entrada y no ser sancionados si solo importan a través de uno de ellos.⁵⁶⁶ A pesar de la explicación de Indonesia, consideramos que la obligación de enumerar anticipadamente los puertos de entrada por los que los productos importados podrían entrar tiene un efecto de restricción del comercio. Según Indonesia, el único caso en que un importador no sería sancionado

⁵⁶² Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 159.

⁵⁶³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial.

⁵⁶⁴ Véase la comunicación de los Estados Unidos en calidad de tercero, párrafo 46 (donde se hace referencia a la limitación de la cantidad de productos que puede importarse en un período de validez dado).

⁵⁶⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 263.

⁵⁶⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 263.

por cambiar el puerto de entrada sería si hubiera enumerado en su solicitud todos los posibles puertos. No parece razonable imponer esa carga al solicitante. Además, si todos los importadores lo hicieran, esta prescripción no le serviría a Indonesia para reunir la información sobre los puertos por los que determinadas expediciones entrarían concretamente en el país.

7.399. De manera análoga, Indonesia aduce que los importadores pueden indicar que importarán una determinada cantidad y cambiar la cantidad deseada de un período al siguiente.⁵⁶⁷ Aunque puede que esto sea cierto, no modifica el hecho de que las importaciones que superen la cantidad estipulada conllevará graves sanciones. Además, si todos los importadores presentarán cifras sumamente elevadas de importaciones deseadas, la prescripción no serviría para que Indonesia reuniese información exacta sobre la cantidad de importaciones que tendría lugar en un día determinado.

7.400. Sobre la base de lo anteriormente expuesto, constatamos que, en lo que concierne a la limitación de los puertos de entrada y a la cantidad de productos importados, las condiciones de licencia fijas son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

7.6.5.2.3 La cuestión de si los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas están justificados al amparo del párrafo d) del artículo XX del GATT de 1994

7.6.5.2.3.1 Introducción

7.401. Hemos constatado que los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas, tal como fueron promulgados mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.⁵⁶⁸

7.402. Recordamos que Indonesia expuso su defensa al amparo del artículo XX del GATT de 1994 para las tres medidas a que se hace referencia *supra*. Sobre esta base, y a fin de proporcionar el análisis más claro y expeditivo posible, examinaremos la defensa invocada por Indonesia al amparo del artículo XX para los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas conjuntamente.

7.403. Indonesia plantea su defensa al amparo del párrafo d) del artículo XX del GATT de 1994, aduciendo en esencia que estas medidas permiten la asignación de recursos humanos para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos de Indonesia que se ocupan de lo halal, la salud pública y la protección del consumidor, y la aplicación de las medidas aduaneras en materia halal y de inocuidad.⁵⁶⁹ El Brasil rechaza la defensa por motivos de procedimiento y sustantivos. Desde el punto de vista del procedimiento, el Brasil aduce que Indonesia desarrolló, en una etapa demasiado avanzada del procedimiento, sus argumentos sobre la manera en que las medidas impugnadas logran la observancia de las leyes y los reglamentos pertinentes.⁵⁷⁰ En cuanto al fondo, el Brasil afirma que Indonesia no ha satisfecho la carga probatoria que le corresponde.⁵⁷¹

7.404. Antes de realizar nuestro examen sustantivo de la defensa invocada por Indonesia al amparo del artículo XX, abordaremos las objeciones de procedimiento planteadas por el Brasil.

⁵⁶⁷ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 18; y respuesta a la pregunta 113 del Grupo Especial.

⁵⁶⁸ Véanse *supra* los párrafos 7.383 (con respecto a los plazos de solicitud y los períodos de validez) y 7.400 (con respecto a las condiciones de licencia fijas).

⁵⁶⁹ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 297; declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 97; y respuestas de Indonesia a las preguntas 24 y 113 del Grupo Especial.

⁵⁷⁰ Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafos 37-41. Señalamos que, en los párrafos 36-41 de sus observaciones sobre las respuestas de Indonesia a la pregunta del Grupo Especial, el Brasil se refirió a la pregunta 133; no obstante, entendemos que las observaciones del Brasil se refieren a la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial. Sobre esta base, nos referimos a las observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial.

⁵⁷¹ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 157 y 161-163; declaración inicial del Brasil en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 36-38; y observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafo 52.

7.6.5.2.3.2 Admisibilidad de determinados aspectos de la defensa invocada por Indonesia al amparo del párrafo d) del artículo XX

7.405. En sus observaciones sobre las respuestas de Indonesia a las preguntas del Grupo Especial después de la segunda reunión, el Brasil impugnó la capacidad del Grupo Especial de evaluar los argumentos de Indonesia sobre la manera en que los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas podían justificarse al amparo del párrafo d) del artículo XX.⁵⁷² En opinión del Brasil, Indonesia desarrolló determinados argumentos en una etapa demasiado avanzada del procedimiento.⁵⁷³

7.406. Al Brasil le preocupan particularmente ciertas pruebas aportadas por Indonesia en esta etapa avanzada para apoyar su defensa al amparo del párrafo d) del artículo XX, a saber, que algunos importadores presentan un plan mensual de llegadas.⁵⁷⁴ El Brasil aduce que, con arreglo del párrafo 8 del Procedimiento de trabajo del Grupo Especial, cabía esperar que Indonesia presentara todas las pruebas pertinentes durante la primera reunión. Además, estos argumentos no se formularon como parte de una réplica a argumentos nuevos planteados por el Brasil, y el Grupo Especial no concedió autorización para presentarlos. El Brasil señala que Indonesia no aportó ninguna causa suficiente que justificara esta presentación tardía.⁵⁷⁵ Sobre esta base, el Brasil alega que los argumentos de Indonesia relativos a la relación entre las medidas impugnadas y el párrafo d) del artículo XX del GATT, así como el plan de llegadas, no están debidamente sometidos ante el Grupo Especial.⁵⁷⁶

7.407. No estamos de acuerdo con el Brasil en que Indonesia "esperó hasta la última oportunidad para desarrollar" su defensa al amparo del párrafo d) del artículo XX.⁵⁷⁷ Es cierto que Indonesia afinó sus argumentos, pero invocó su defensa al amparo del párrafo d) del artículo XX ya en la primera comunicación escrita.⁵⁷⁸ Además, Indonesia aduce que estas medidas contribuyen al objetivo alegado puesto que permiten a "Indonesia gestionar mejor sus recursos al proporcionar una estimación del volumen de las importaciones que entrarían en Indonesia por un puerto concreto en un momento dado".⁵⁷⁹ Consideramos que sería preferible que las partes formularan sus argumentos y defensas en la primera oportunidad posible. No obstante, somos conscientes de que la argumentación se desarrolla en el curso del procedimiento, entre otras cosas, mediante las respuestas a las preguntas del Grupo Especial. Esto último, de hecho, es lo que ha ocurrido en el presente asunto.⁵⁸⁰ Señalamos que Indonesia desarrolló estos argumentos y presentó una nueva prueba documental en respuesta a una pregunta del Grupo Especial, que, a su vez, surgió a raíz de los argumentos desarrollados por ambas partes sobre la defensa de Indonesia al amparo del párrafo d) del artículo XX en el curso de la segunda reunión. Por último, observamos que el Brasil ha tenido la oportunidad de responder a los argumentos de Indonesia.⁵⁸¹

⁵⁷² Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafos 37-41.

⁵⁷³ Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafo 37.

⁵⁷⁴ Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafo 38.

⁵⁷⁵ Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafos 39 y 40.

⁵⁷⁶ Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafo 41.

⁵⁷⁷ Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafo 37.

⁵⁷⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 296-301.

⁵⁷⁹ Respuesta de Indonesia a las preguntas 24 y 113 del Grupo Especial.

⁵⁸⁰ Recordamos que el Grupo Especial está facultado para formular preguntas y examinar los argumentos de las partes. Véanse los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Reducción a cero (CE)*, párrafo 260; y *CE - Elementos de fijación (China)*, párrafo 566.

⁵⁸¹ En el asunto *Estados Unidos - Juegos de azar*, el Órgano de Apelación abordó una cuestión similar a la que plantea el Brasil. En esa diferencia, Antigua adujo que el Grupo Especial había incurrido en error al considerar la defensa invocada por los Estados Unidos al amparo del artículo XIV del AGCS porque se había planteado en una etapa demasiado avanzada del procedimiento (a saber, en la segunda comunicación escrita al Grupo Especial). El Órgano de Apelación consideró que, en las circunstancias de esa diferencia, en la que Antigua había tenido la oportunidad de formular observaciones sobre la defensa invocada por los Estados Unidos, el Grupo Especial no había privado a Antigua de una oportunidad plena y equitativa de responder a la defensa. (Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 276) De manera análoga, consideramos que, si una parte reclamante ha tenido la oportunidad de formular observaciones sobre los

7.408. Sobre la base de lo que antecede, consideramos que la defensa invocada por Indonesia al amparo de las excepciones generales establecidas en el párrafo d) del artículo XX y las referencias al plan mensual de llegadas nos han sido sometidas adecuadamente. Pasamos, por lo tanto, a la evaluación sustantiva de la defensa invocada por Indonesia al amparo del párrafo d) del artículo XX.

7.6.5.2.3.3 La cuestión de si los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas están justificados al amparo del párrafo d) del artículo XX

7.409. En la sección 7.4.2.3 *supra*, hemos reproducido el artículo XX. Como hemos señalado allí, el análisis en el marco del artículo XX nos obliga a proceder en dos etapas. Primero, debemos evaluar la cuestión de si la medida está justificada provisionalmente al amparo de los párrafos específicos que ha identificado el demandado, el párrafo d) en el presente asunto. De ser así, pasaremos a examinar si la medida cumple las prescripciones del preámbulo del artículo XX. Además, recordamos que la carga de la prueba con respecto a una excepción incumbe a la parte demandada.⁵⁸²

Párrafo d) del artículo XX

7.410. Como ya se ha visto en la sección 7.4.2.3 *supra*, el párrafo d) del artículo XX abarca las medidas "necesarias para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos que no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo [...]".

7.411. En el párrafo 7.123 *supra*, hemos indicado que, en consonancia con la orientación pertinente ofrecida por el Órgano de Apelación⁵⁸³, nuestra evaluación en el marco del párrafo d) del artículo XX nos obliga a abordar las dos cuestiones siguientes: 1) si los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas están destinadas a lograr la observancia de leyes y reglamentos que no son en sí incompatibles con una disposición del GATT de 1994, y 2) si estas medidas son necesarias para lograr la observancia de dichas leyes y reglamentos. Abordaremos estas cuestiones sucesivamente.

Destinadas a lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos

7.412. La defensa de Indonesia ha evolucionado a lo largo del presente procedimiento. Al principio, Indonesia adujo que estas medidas, como parte del régimen de licencias de importación de Indonesia, están destinadas a lograr la observancia de las leyes y los reglamentos de Indonesia que se ocupan de lo halal y la salud pública, así como de las prácticas que puedan inducir a error (protección del consumidor), y la aplicación de medidas aduaneras en materia halal y de inocuidad. Indonesia se refiere a las siguientes disposiciones: los artículos 58(1), 58(4) y 59(1) de la Ley N° 18/2009 (Ley de Animales); la certificación halal establecida en la Ley N° 33/2014; y los artículos 4, 7, 9(1) y 9(3) de la Ley N° 8/1999 (Ley de Protección del Consumidor).⁵⁸⁴ Indonesia indica que ninguna de estas leyes y reglamentos es incompatible con las disposiciones del GATT de 1994 y que el Brasil no ha aportado pruebas en otro sentido.⁵⁸⁵

7.413. Indonesia explicó además que el modo como estas medidas logran la observancia de dichas leyes y reglamentos de manera inmediata es facilitando la supervisión por los funcionarios de aduanas y cuarentena de la observancia por parte de los importadores de las prescripciones pertinentes en materia halal, de inocuidad y de protección del consumidor en el momento de la

argumentos desarrollados por el demandado, el grupo especial debería analizar esos argumentos al evaluar la defensa invocada por el demandado.

⁵⁸² Véase el párrafo 7.122 *supra*.

⁵⁸³ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 157. Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Servicios financieros*, párrafo 6.202; y *Colombia - Textiles*, párrafos 5.123 y 5.124.

⁵⁸⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 297; declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 97; y respuesta de Indonesia a las preguntas 24 y 113 del Grupo Especial.

⁵⁸⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 298.

importación.⁵⁸⁶ Indonesia considera que estas medidas, especialmente las condiciones de licencia fijas, ofrecen al Gobierno una indicación general de dónde, cuándo y qué se va a importar.⁵⁸⁷

7.414. El Brasil considera que Indonesia no ha demostrado que estas medidas sean necesarias para lograr el objetivo inmediato que, según Indonesia, persiguen dichas medidas.⁵⁸⁸ El Brasil aduce además que el fundamento básico y la actuación reglamentaria de Indonesia son contradictorios, en la medida en que afirma que necesita información detallada del volumen de las importaciones para determinar la manera en que asignará sus recursos humanos. No obstante, el Brasil afirma también que los reglamentos son flexibles, lo que frustraría dicha finalidad.⁵⁸⁹ El Brasil afirma además que hay alternativas menos restrictivas del comercio que podrían lograr el objetivo que alega Indonesia.⁵⁹⁰

7.415. Como se ha indicado, el Órgano de Apelación ha descrito nuestra labor como "un examen inicial de la relación entre la medida incompatible y las leyes y reglamentos pertinentes" que requiere que los grupos especiales "analicen minuciosamente el diseño de las medidas que se pretende justificar".⁵⁹¹ El Órgano de Apelación aclaró además que la norma para determinar si dicha relación existe es si la evaluación del diseño de la medida pone de manifiesto que la medida *no es incapaz* de lograr la observancia de las leyes y reglamentos pertinentes de Indonesia.⁵⁹² Por último, señalamos que el Órgano de Apelación ha descrito este criterio como "[no] excesivamente exigente", en comparación con las exigencias de la siguiente etapa del análisis, a saber, el criterio de la necesidad.⁵⁹³

7.416. A nuestro entender, la legislación indonesia no exige específicamente la asignación planificada de recursos humanos en los puestos de control de aduanas o cuarentena.⁵⁹⁴ En ese sentido, entendemos que Indonesia no está alegando que las medidas impugnadas logren directamente la observancia de las leyes y los reglamentos pertinentes. No obstante, estamos de acuerdo con Indonesia en que es necesaria una gestión adecuada de los recursos humanos en el momento de la importación para aplicar debidamente las leyes y los reglamentos aduaneros, particularmente, las disposiciones relativas a lo halal, la salud pública, la protección del consumidor y la inocuidad de los alimentos mencionadas por Indonesia. En ese sentido, aceptamos el argumento de que las medidas impugnadas pueden lograr indirectamente la observancia de las leyes y los reglamentos que ha identificado Indonesia.

7.417. Al examinar más detenidamente este asunto, tenemos algunas dudas de que estas medidas estén destinadas a lograr el objetivo identificado por Indonesia. Como señalamos *supra*⁵⁹⁵, consideramos que existe cierta contradicción en los argumentos de Indonesia. En particular, no alcanzamos a comprender en qué modo una medida que es flexible, por tanto proporciona información únicamente indicativa que puede variar considerablemente (por ejemplo, permitiendo que los importadores indiquen todos los puertos de entrada y utilicen solo uno

⁵⁸⁶ Respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial.

⁵⁸⁷ Respuesta de Indonesia a la pregunta 115 del Grupo Especial.

⁵⁸⁸ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 157 y 161-163; declaración inicial del Brasil en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 36-38; y observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafo 52.

⁵⁸⁹ Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafos 42-45.

⁵⁹⁰ Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafos 46-52.

⁵⁹¹ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Servicios financieros*, párrafo 6.203. Véase también el párrafo 6.113 donde el Órgano de Apelación declara que "el AGCS establece excepciones generales y excepciones relativas a la seguridad respecto de las obligaciones previstas en él de la misma manera que lo hace el GATT de 1994" y que "[a]lgunos de esos objetivos son los mismos en ambas disposiciones, como la protección de la moral pública, la protección de la vida y la salud de las personas y de los animales o la preservación de los vegetales, y el logro de la observancia de las leyes y los reglamentos compatibles con las normas de la OMC".

⁵⁹² Informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafos 5.68 (donde se hace referencia al criterio aplicable en el contexto del párrafo a) del artículo XX) y 5.125-5.128 (donde se indica el criterio aplicable del párrafo d) del artículo XX).

⁵⁹³ Informe del Órgano de Apelación, *Colombia - Textiles*, párrafo 5.70.

⁵⁹⁴ En sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, Indonesia ha confirmado esta interpretación. Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 115 del Grupo Especial.

⁵⁹⁵ Véanse los párrafos 7.402 y 7.403. A este respecto, véanse también las observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafos 42-45.

o indiquen el volumen máximo que se va a importar durante un período de tres meses) contribuirá de forma significativa que se sepa con exactitud cuándo, dónde y en qué cantidad se realizarán las importaciones. Además, no consideramos que, como explicó Indonesia, la existencia de un plan mensual de llegadas corrobore la contribución de las medidas impugnadas.⁵⁹⁶ Al contrario, como explicamos *infra*, consideramos que socava la necesidad de las condiciones de licencia fijas. Estas consideraciones ponen en tela de juicio que esta medida esté destinada a facilitar la supervisión por los funcionarios de aduanas y cuarentena de la observancia por parte de los importadores de las prescripciones pertinentes en materia halal, de inocuidad y de protección del consumidor en el momento de la importación y, por lo tanto, que logren la observancia de las leyes y los reglamentos pertinentes.

7.418. Al mismo tiempo, entendemos que los argumentos de Indonesia apoyan la tesis de que las medidas impugnadas, en virtud de su diseño, estructura y funcionamiento previsto, pueden proporcionar a las autoridades indonesias una estimación de: 1) cuántas importaciones se efectuarán durante cada período de validez y 2) por qué puertos de Indonesia entrarán estas importaciones. En nuestra opinión, esta estimación será demasiado general para proporcionar información útil que facilite la asignación de funcionarios de aduanas y cuarentena.

7.419. Pese a nuestras dudas, al aplicar el criterio mencionado anteriormente, reconocemos que las medidas en litigio "no son incapaces" de alcanzar el objetivo de facilitar la asignación de funcionarios de aduanas y cuarentena para lograr la observancia de las leyes y los reglamentos de Indonesia relativos a lo halal, la salud pública, la protección del consumidor y la inocuidad de los alimentos. Como aduce Indonesia, la información que recopila mediante las medidas es útil para facilitar la asignación de los funcionarios pertinentes. Sobre esta base, constatamos que existe una relación entre los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas, y el objetivo de lograr la observancia de las leyes y los reglamentos pertinentes mediante la asignación de recursos humanos encargados de supervisar la observancia de esas leyes y reglamentos en el momento de la importación.

Necesarias para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos

7.420. Como se ha visto anteriormente, el criterio de la "necesidad" implica un proceso en que se sopesa y confronta una serie de factores, incluidos: 1) la importancia del objetivo, 2) la contribución de la medida a ese objetivo, y 3) el grado de restricción del comercio de la medida.⁵⁹⁷ En la mayoría de los casos, deberá realizarse a continuación 4) una comparación entre la medida impugnada y posibles alternativas menos restrictivas del comercio. Pasamos a examinar estos factores.

7.421. En lo que respecta a la importancia del objetivo que se persigue, reconocemos la importancia de observar las leyes y los reglamentos de Indonesia relativos a lo halal, la salud pública, la protección del consumidor y la inocuidad de los alimentos.⁵⁹⁸ Además, reconocemos la importancia de facilitar la asignación de recursos humanos para que los funcionarios públicos puedan supervisar la observancia por parte de los importadores de las prescripciones de Indonesia en materia halal, de inocuidad y de protección del consumidor en el momento de la importación.⁵⁹⁹

7.422. Hemos señalado *supra* que tenemos algunas dudas de que estas medidas estén destinadas a lograr el objetivo que alega Indonesia. Estas mismas dudas son pertinentes para nuestra evaluación del grado de contribución de estas medidas al objetivo de facilitar la asignación de recursos humanos para que los funcionarios públicos puedan supervisar la observancia por parte de los importadores de las prescripciones de Indonesia en materia halal, de inocuidad y de protección del consumidor en el momento de la importación. En particular, no consideramos que la información recopilada por las autoridades indonesias sea tan sustanciosa que facilite una asignación adecuada de los funcionarios de aduanas y cuarentena encargados de la supervisión. Por lo tanto, no consideramos que el grado de contribución de las medidas impugnadas sea significativo. Más bien, consideramos que es limitado.

⁵⁹⁶ Respuesta de Indonesia a las preguntas 113 y 115 del Grupo Especial.

⁵⁹⁷ Informes del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.169.

⁵⁹⁸ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 297; declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 97; y respuestas de Indonesia a las preguntas 24 y 113 del Grupo Especial.

⁵⁹⁹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial.

7.423. Como se ha visto anteriormente, la cuestión de si la contribución es sustancial/importante o no importa a su vez a la luz del grado de restricción del comercio de las medidas impugnadas. Hemos constatado que los plazos de solicitud y los períodos de validez excluyen la posibilidad de que se realicen importaciones al menos durante cuatro semanas en cada período de validez. Además, las condiciones de licencia fijas limitan la posibilidad de que los importadores modifiquen el puerto de entrada o el volumen consignados en los documentos de licencia de importación, limitando así el comercio en situaciones en que esas modificaciones son necesarias debido a la evolución de las condiciones del mercado. Por tanto, estas medidas constituyen limitaciones del comercio. Tales limitaciones no tienen la entidad de una prohibición de las importaciones, pero sí que distorsionan las corrientes comerciales normales que se producirían sin ellas. El hecho de considerar que estas medidas son restrictivas del comercio, con independencia de su alcance, es un factor en contra de considerarlas necesarias.

7.424. En cuanto a la cuestión de si existe una alternativa menos restrictiva del comercio, el Brasil ha presentado dos medidas alternativas.⁶⁰⁰ La primera consiste en asignar recursos humanos sobre la base de las entradas normales de mercancías importadas. El Brasil considera que las pruebas aportadas por Indonesia relativas a la reducción del tiempo de permanencia en determinados puertos demuestran que la mayoría de las importaciones entran en Indonesia por un puerto. Indonesia podría utilizar esta información para decidir la mejor manera de asignar sus recursos humanos.⁶⁰¹ Como segunda alternativa, el Brasil afirma que, si el Grupo Especial aceptara las pruebas aportadas por Indonesia relativas al plan mensual de llegadas, dicho plan mensual de llegadas podría por sí solo proporcionar, de una forma mucho menos restrictiva del comercio que las medidas impugnadas, la información exacta que Indonesia trata de obtener.⁶⁰²

7.425. Estamos de acuerdo con el Brasil en que la primera opción proporciona a Indonesia información útil para prever el volumen de las importaciones y los puertos por las que entrarán. No obstante, no consideramos que esta información sea del todo exacta. Por lo tanto, no consideramos que esta medida, por sí misma, pueda lograr el objetivo indicado por Indonesia. Esto, no obstante, no es óbice para que Indonesia utilice este método en combinación con otras medidas.

7.426. Estamos de acuerdo con el Brasil en que el plan mensual de llegadas es una alternativa menos restrictiva del comercio que logra el objetivo que persigue Indonesia. Es una medida que podría exigirse a los importadores, que facilitarían a Indonesia la información precisa necesaria a fin de asignar los funcionarios de aduanas y veterinarios encargados de supervisar la observancia de las leyes y los reglamentos pertinentes en el momento de la importación. Esta alternativa reflejaría con más exactitud los pormenores de las importaciones, al tiempo que permitiría a los importadores modificar, si fuera necesario, la cantidad y los puertos de entrada indicados inicialmente en la solicitud a efectos de las prescripciones en materia de licencias pertinentes. En ese sentido, esta medida es una alternativa disponible que tiene un efecto mucho menos restrictivo del comercio.

7.427. Como se ha indicado anteriormente, la previsión de la cantidad de las importaciones y los puertos de entrada podría combinarse con el plan mensual de importaciones a fin de proporcionar a las autoridades indonesias la información necesaria para facilitar la asignación de recursos humanos de modo que los funcionarios públicos puedan supervisar la observancia por los importadores de las prescripciones de Indonesia en materia halal, de idoneidad y de protección del consumidor en el momento de la importación. Estas dos medidas alternativas podrían funcionar de tal manera que la previsión proporcione a Indonesia estimaciones que se confirman posteriormente mediante los planes mensuales de importación, lo que proporcionará a las autoridades indonesias la información que necesitan de una manera mucho menos restrictiva del comercio que las medidas impugnadas.

⁶⁰⁰ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 158; y observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial.

⁶⁰¹ Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafos 47-51.

⁶⁰² Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial, párrafo 46.

7.428. Al sopesar y confrontar conjuntamente todos los factores, consideramos que Indonesia no ha demostrado que las medidas hagan una contribución significativa al objetivo inmediato que persigue. Además, el Brasil ha logrado presentar una medida alternativa al alcance de Indonesia que cumpliría el objetivo de esta y tiene un efecto menos restrictivo del comercio. Sobre esta base, llegamos a la conclusión de que los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas no son necesarias para facilitar la asignación de recursos humanos a fin de que los funcionarios públicos puedan supervisar la observancia por los importadores de las prescripciones de Indonesia en materia halal, de inocuidad y de protección del consumidor en el momento de la importación. Por consiguiente, constatamos que los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas, tal como fueron promulgados mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, no están justificados provisionalmente al amparo del párrafo d) del artículo XX.

7.429. Habida cuenta de que no existe una justificación (provisional) al amparo del párrafo d), no consideramos necesario realizar un análisis en el marco de la parte introductoria del artículo XX.

7.430. En conclusión, constatamos que los plazos de solicitud limitados, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas son incompatibles con el artículo XI del GATT de 1994 y no están justificados al amparo del párrafo d) del artículo XX del GATT de 1994.

7.6.5.2.4 La cuestión de si los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas son incompatibles con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación

7.431. Señalamos que las partes coinciden en que los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas son todos ellos procedimientos para el trámite de licencias de importación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.⁶⁰³ Estamos de acuerdo con la opinión de las partes, porque todos estos elementos del régimen de licencias de importación de Indonesia están comprendidos en la definición que figura en el párrafo 1 del artículo 1, ya que forman parte de los procedimientos administrativos utilizados por Indonesia para la aplicación de su régimen de licencias de importación.

7.432. En el párrafo 7.159 *supra* hemos explicado el criterio jurídico aplicable al ejercicio de la economía procesal.

7.433. A este respecto, después de haber constatado una infracción del artículo XI del GATT de 1994 en relación con estos elementos del régimen de licencias de importación de Indonesia, consideramos que no es necesario abordar la alegación formulada por el Brasil al amparo del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura o el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación para hallar una solución positiva a la presente diferencia.

7.6.5.3 Análisis de las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT

7.6.5.3.1 Introducción

7.434. Las constataciones que hemos formulado *supra* se refieren a los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas adoptados en virtud del Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT. Como se indica al principio de esta sección, en el curso del procedimiento, estos reglamentos fueron revocados y sustituidos por el Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT.

⁶⁰³ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 245-247; respuesta del Brasil a la pregunta 12 a) del Grupo Especial; segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 151; y primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 79 y 287. Señalamos que, en opinión de Indonesia, el Brasil no planteó alegaciones contra las condiciones de licencia fijas al amparo del párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

7.435. A raíz de este cambio, los argumentos de las partes han cambiado en lo que respecta a los plazos de solicitud y los períodos de validez. Indonesia afirma que los plazos de solicitud ya no existen y por tanto que la medida ha expirado.⁶⁰⁴ El Brasil cuestiona la expiración.⁶⁰⁵

7.6.5.3.2 La cuestión de si los plazos de solicitud y los períodos de validez, como una medida única, han expirado

7.436. Como se indica en la sección 7.2.4 *supra*, coincidimos con Indonesia en que, después de haber formulado constataciones sobre los plazos de solicitud y los períodos de validez, la expiración de la medida en litigio puede afectar a la cuestión de si podemos formular una recomendación. Consideramos que una medida ha expirado si ha dejado de existir. Por lo tanto, tenemos que examinar si los períodos de solicitud y validez, como una medida única, han dejado de existir. Señalamos que corresponde a Indonesia, en su calidad de parte que afirma la expiración, la carga de probarla.

7.437. Las partes no discuten que los plazos de solicitud adoptados en virtud del Reglamento N° 58/2016 del MOA hayan sido revocados y eliminados por el artículo 21 del Reglamento N° 34/2016 del MOA (véase el cuadro 5 *supra*). Entendemos que el Brasil cuestiona la expiración. El Brasil aduce que la medida única persiste por medio de la nueva condición según la cual los importadores que han recibido una recomendación de importación del MOA deben solicitar la respectiva aprobación de importación del MOT dentro de los tres meses siguientes (artículo 27(1) del Reglamento N° 34/2016 del MOA, véase el cuadro 5 *supra*). El Brasil aduce que esto significa que no se puede presentar una solicitud de aprobación de importación del MOT en cualquier momento.⁶⁰⁶

7.438. Además, el Brasil aduce que la ampliación del período de validez de la recomendación de importación del MOA de cuatro a seis meses no elimina el grado de restricción del comercio que entraña la medida.⁶⁰⁷ Indonesia disiente de la opinión del Brasil. Indonesia considera que, al eliminar los plazos de solicitud, los períodos de validez de seis meses permiten a los importadores realizar importaciones durante todo el año ininterrumpidamente.⁶⁰⁸ Indonesia afirma además que el Brasil no ha demostrado que los nuevos períodos de validez originen ninguna "zona muerta".⁶⁰⁹

7.439. Como hemos explicado *supra*, el grado de restricción del comercio que constatamos respecto de los plazos de solicitud y los períodos de validez adoptados en virtud del Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT fue resultado del funcionamiento combinado de estas medidas, que, como hemos constatado antes, crea ciertos períodos en el año durante los cuales no se pueden realizar importaciones. Como aceptan las partes, el artículo 21 del Reglamento N° 34/2016 del MOA elimina cualquier limitación con respecto a los plazos de solicitud. En nuestra opinión, la eliminación del período de solicitud altera sustancialmente el funcionamiento combinado de los plazos de solicitud y los períodos de validez, examinado anteriormente. Esta alteración afecta a la fuente de la restricción del comercio resultante del funcionamiento combinado de los plazos de solicitud y los períodos de validez. Ya no existe una limitación con respecto al momento en que un importador puede solicitar una recomendación de importación del MOA. En nuestra opinión, esto significa que un importador podría actualmente solicitar una recomendación de importación del MOA en cualquier momento del año y, si lo desea, podría solicitar tantas recomendaciones de importación del MOA como fuesen necesarias para concluir las transacciones comerciales pertinentes a lo largo del año. Además, observamos que el Brasil no ha impugnado esta cuestión.⁶¹⁰

⁶⁰⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 24 del Grupo Especial; segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 19-22 y 129; respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial; y observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 103 del Grupo Especial, párrafo 80.

⁶⁰⁵ Respuesta del Brasil a la pregunta 103 del Grupo Especial.

⁶⁰⁶ Respuesta del Brasil a la pregunta 103 del Grupo Especial.

⁶⁰⁷ Respuesta del Brasil a la pregunta 103 del Grupo Especial.

⁶⁰⁸ Respuesta de Indonesia a la pregunta 24 del Grupo Especial (último párrafo); segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 19-22 y 129; y respuesta de Indonesia a la pregunta 113 del Grupo Especial.

⁶⁰⁹ Observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 103 del Grupo Especial, párrafos 81-85.

⁶¹⁰ Respuesta del Brasil a la pregunta 103 del Grupo Especial.

7.440. En opinión del Brasil, la medida no ha expirado debido al nuevo plazo que se establece para solicitar una aprobación de importación del MOT. Estamos de acuerdo en que el artículo 27(1) introduce un plazo con respecto al momento en que un importador que haya recibido una recomendación de importación del MOA debe solicitar una aprobación de importación del MOT. No obstante, como hemos señalado anteriormente, los importadores pueden solicitar libremente los documentos de licencia de importación en cualquier momento del año. Esto contrasta con los plazos de solicitud limitados adoptados en virtud del Reglamento N° 58/2015 del MOA que solo permitían a los importadores solicitar una recomendación de importación del MOA durante tres meses del año. Por lo tanto, coincidimos con Indonesia en que ya no existe ninguna "zona muerta" derivada de los nuevos períodos de validez. Sobre esta base, consideramos que los plazos de solicitud y los períodos de validez, como una medida única, han dejado de existir y, por consiguiente, han expirado.

7.6.5.3.3 La cuestión de si el período de validez limitado, tal como fue promulgado mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA, es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación

7.441. Entendemos que el Brasil mantiene su alegación de que el nuevo período de validez, adoptado mediante el artículo 30(1) del Reglamento N° 34/2016 del MOA, es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.⁶¹¹ Sobre esta base, nos ocupamos primero de la cuestión de si el nuevo período de validez, tal como fue promulgado mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA, está comprendido en nuestro mandato.

7.442. Antes de abordar esta cuestión, señalamos que hemos analizado los plazos de solicitud y los períodos de validez como una medida única. Seguimos este enfoque analítico en respuesta a la manera en que el Brasil expuso sus argumentos. No obstante, no consideramos que este enfoque analítico nos impida considerar los hechos posteriores como pertinentes para uno solo de estos dos aspectos de la medida única que hemos examinado.

7.443. Como hemos expuesto anteriormente, en consonancia con la jurisprudencia del Órgano de Apelación en *Chile - Sistema de bandas de precios*, consideramos que nuestro mandato abarca las modificaciones posteriores de la medida en litigio mientras esa medida siga siendo la misma en esencia.⁶¹² En nuestra opinión, el artículo 30(1) del reglamento N° 34/2016 del MOA constituye una modificación de una medida identificada en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, a saber, el período de validez limitado.⁶¹³ Mediante esta modificación, el período de validez de la recomendación de importación del MOA ha cambiado de cuatro a seis meses. Consideramos que este cambio no es de tal índole que la medida ya no sea en esencia la misma.

7.444. Además, observamos que tanto Indonesia⁶¹⁴ como el Brasil⁶¹⁵ están de acuerdo en que el período de validez, tal como fue promulgado mediante el artículo 30 del reglamento N° 34/2016 del MOA, está comprendido en el mandato del Grupo Especial. Sobre esta base, consideramos que el nuevo período de validez está comprendido en nuestro mandato y en consecuencia tenemos competencia para examinar su compatibilidad con las normas de la OMC.

7.445. El Brasil no ha aportado otras pruebas o argumentos que expliquen por qué el nuevo período de validez, sin los plazos de solicitud, es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura o el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

⁶¹¹ Respuesta del Brasil a la pregunta 103 del Grupo Especial.

⁶¹² Véase la sección 7.2.4 *supra*.

⁶¹³ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 7.

⁶¹⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 102 del Grupo Especial.

⁶¹⁵ Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 102 del Grupo Especial, párrafo 29.

7.446. Recordamos que el Órgano de Apelación indicó lo siguiente:

Una acreditación *prima facie* de las alegaciones tiene que basarse en "pruebas y argumentos jurídicos" aportados por la parte reclamante con respecto a *cada uno* de los elementos de la reclamación.⁶¹⁶ La parte reclamante no puede limitarse a presentar pruebas y esperar que el Grupo Especial extraiga de ellas el fundamento de una incompatibilidad con el régimen de la OMC.⁶¹⁷ Tampoco puede limitarse a invocar hechos sin relacionarlos con su argumentación jurídica.⁶¹⁸

7.447. Sobre la base de lo que antecede, y aplicando este criterio, consideramos que el Brasil no ha acreditado *prima facie* que el período de validez, tal como fue promulgado mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT, sea incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

7.6.5.3.4 La cuestión de si las condiciones de licencia fijas, tal como fueron promulgadas mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT, son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación

7.448. Como se indica *supra*, las partes no elaboran argumentos nuevos respecto de las condiciones de licencia fijas adoptadas mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT. Como puede apreciarse en el cuadro 6 *supra*, las disposiciones del Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT mediante las que se adoptan las condiciones de licencia fijas son prácticamente idénticas a las disposiciones pertinentes de los instrumentos jurídicos anteriores, a saber, el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT. Por este motivo, consideramos que las condiciones de licencia fijas, tal como fueron promulgadas mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT, están comprendidas en nuestro mandato y tenemos competencia para pronunciarnos acerca de ellas.

7.449. Además, habida cuenta de que las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT son casi idénticas a las de los instrumentos jurídicos anteriores, constatamos que las condiciones de licencia fijas se siguen aplicando de la misma manera. Nuestras constataciones relativas al artículo XI y al párrafo d) del artículo XX del GATT de 1994 con respecto a la medida adoptada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, por lo tanto, son aplicables también a la medida adoptada mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT. Además, por los motivos explicados anteriormente, no consideramos necesario formular constataciones en el marco del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y del párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

7.6.5.4 Conclusión

7.450. Sobre la base de lo que antecede, constatamos que los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas, tal como fueron promulgados mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, son incompatibles con el párrafo 1 del

⁶¹⁶ (nota del original) Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, página 19. (sin cursivas en el original) Puesto que no todas las alegaciones de incompatibilidad con normas de la OMC consistirán de los mismos elementos, "el tipo de pruebas que se necesitará para establecer esa presunción 'variará necesariamente para cada medida, para cada disposición y para cada caso'" (informe del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 159 (con cita del informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 19)).

⁶¹⁷ (nota del original) En el asunto *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 191, el Órgano de Apelación hizo una observación análoga en relación con una apelación correspondiente al artículo 11 del ESD:

... incumbe a toda parte identificar en sus comunicaciones la pertinencia de las disposiciones legislativas -las pruebas- en las que se apoya para respaldar sus argumentos. No basta simplemente presentar un texto legislativo completo y pensar que un grupo especial descubrirá por sí mismo qué pertinencia pueden tener o no tener las diversas disposiciones por lo que respecta a la posición jurídica de una parte.

⁶¹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 140.

artículo XI del GATT de 1994 y no están justificados al amparo del párrafo d) del artículo XX del GATT de 1994.

7.451. Constatamos asimismo que el funcionamiento combinado de los plazos de solicitud y los períodos de validez expiró con la adopción del Reglamento N° 34/2016 del MOA. Por consiguiente, no formularemos una recomendación con respecto a la medida adoptada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT.

7.452. Por último, constatamos que el nuevo período de validez, tal como fue promulgado mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA, es una medida que está comprendida en nuestro mandato. No obstante, constatamos que el Brasil no ha acreditado *prima facie* que el nuevo período de validez, tal como fue promulgado mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA, sea incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación. Constatamos asimismo que las condiciones de licencia fijas promulgadas mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT están comprendidas en nuestro mandato y que las constataciones sobre el párrafo 1 del artículo XI y el párrafo d) del artículo XX del GATT de 1994 que figuran *supra* se aplican.

7.6.6 Régimen de licencias de importación discrecionales

7.6.6.1 Introducción

7.453. El Brasil aduce que hay determinados elementos del régimen de licencias de importación de Indonesia que, en virtud de su diseño y estructura, constituyen un régimen de licencias de importación discrecionales en el sentido del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura. Estos elementos comprenden i) una carta de recomendación de la oficina provincial de servicios ganaderos, ii) la supervisión del cumplimiento de las prescripciones en materia de salud pública veterinaria, y iii) facultad del MOT para determinar la cantidad de importaciones.⁶¹⁹ Indonesia considera que ninguna de estas medidas constituye un régimen de licencias de importación discrecionales.⁶²⁰ Subsidiariamente, el Brasil afirma que estas prescripciones constituyen medidas en frontera similares a un régimen de licencias de importación discrecionales en el sentido del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.⁶²¹ Indonesia considera que, habida cuenta de que el Brasil afirmó sin fundamento que estas medidas constituyen medidas en frontera similares a un régimen de licencias de importación discrecionales, el Brasil no ha hecho una acreditación *prima facie*.⁶²²

7.454. En respuesta a una pregunta del Grupo Especial, las partes expresaron sus opiniones sobre si estas medidas están comprendidas en el mandato del Grupo Especial. Indonesia considera que estas medidas no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial.⁶²³

7.6.6.2 Competencia del Grupo Especial

7.455. Primero examinamos la cuestión de si los elementos del régimen de licencias de importación de Indonesia que el Brasil impugna como un régimen de licencias de importación discrecionales están comprendidos en el mandato del Grupo Especial.

⁶¹⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 234 y 237; segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 165 y 169; y respuesta del Brasil a la pregunta 108 a) del Grupo Especial.

⁶²⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 268-271. Véase también la respuesta de Indonesia a la pregunta 57 del Grupo Especial. Véanse las observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 108 del Grupo Especial (donde se hace referencia a la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 272-274; a la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 13; y a las respuestas de Indonesia a las preguntas 12, 17, 18, 104 e), 105, 113 y 117 del Grupo Especial).

⁶²¹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 237.

⁶²² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 276.

⁶²³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 105 del Grupo Especial.

7.456. El Brasil considera que estos elementos forman parte de lo que describió en su solicitud de establecimiento de un grupo especial como "varias aprobaciones, autorizaciones y recomendaciones que conceden discrecionalmente las autoridades indonesias".⁶²⁴ El Brasil aduce además que, en la medida en que los elementos discrecionales de la recomendación del MOA y la aprobación del MOT están comprendidos en el mandato del Grupo Especial, el proceso de obtención de los documentos necesarios para cada una de ellas está también comprendido en el mandato del Grupo Especial.⁶²⁵

7.457. Indonesia rechaza esta opinión y aduce que los elementos discrecionales que impugna el Brasil no están estrechamente relacionados con ninguna de las medidas identificadas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil. Indonesia considera que la referencia excesivamente amplia del Brasil a "autorizaciones y recomendaciones" que comprenden las recomendaciones y autorizaciones de importación de Indonesia no equivale a que Indonesia haya tenido suficiente conocimiento de las medidas concretas impugnadas como un régimen de licencias de importación discrecionales.⁶²⁶

7.458. Como se ha explicado en la sección 7.1.2.2.1 *supra*, el párrafo 2 del artículo 6 del ESD contiene dos requisitos distintos, a saber, 1) la identificación de las medidas concretas en litigio y 2) la presentación de una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación (o las alegaciones), que sea suficiente para presentar el problema con claridad. Conjuntamente, estos dos elementos comprenden "el asunto sometido al OSD" y constituyen la base del mandato de los grupos especiales de conformidad con el párrafo 1 del artículo 7 del ESD.⁶²⁷ En nuestra opinión, la impugnación que formula Indonesia respecto de que estas medidas estén comprendidas en el mandato del Grupo Especial se refiere a la identificación de las medidas en litigio.

7.459. El Órgano de Apelación señaló que "las medidas en litigio deben identificarse con suficiente precisión para que lo que se somete al grupo especial para su resolución pueda discernirse de la solicitud de establecimiento".⁶²⁸

7.460. En nuestra resolución preliminar, expuesta en la sección 7.1.2.3 *supra*, hemos constatado que las alegaciones del Brasil solo se referían a aspectos concretos del régimen de licencias de importación de Indonesia. La sección II.v de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil se refiere a las "Restricciones a la importación de carne de pollo y productos de pollo mediante el régimen de licencias de importación de Indonesia". Esta sección contiene un párrafo introductorio seguido de una lista de puntos que describen distintos aspectos del régimen de licencias.⁶²⁹

7.461. La lista de puntos contiene, entre otros, el siguiente elemento: "los reglamentos del Ministerio de Agricultura, y una recomendación del Ministerio de Comercio, limitan el tipo y cantidad de productos del reino animal que se pueden importar al determinar los tipos y cantidades de productos especificados en una recomendación o aprobación de importación".⁶³⁰ ⁶³¹ En nuestra opinión, este punto identifica adecuadamente la facultad del MOT para determinar la cantidad de productos importados, como un aspecto concreto del régimen de licencias de

⁶²⁴ Respuesta del Brasil a la pregunta 105 del Grupo Especial (donde se cita el párrafo v) de la sección II de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 8). Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 108 c) del Grupo Especial.

⁶²⁵ Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 105 del Grupo Especial, párrafos 31-34.

⁶²⁶ Respuesta de Indonesia a la pregunta 105 del Grupo Especial.

⁶²⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias y antidumping (China)*, párrafo 4.6 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE y determinados Estados miembros - Grandes aeronaves civiles*, párrafo 639 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Guatemala - Cemento I*, párrafos 72 y 73; *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 125; *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, párrafo 160; *Estados Unidos - Reducción a cero (Japón)* (párrafo 5 del artículo 21 - *Japón*), párrafo 107; y *Australia - Manzanas*, párrafo 416).

⁶²⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, párrafo 168.

⁶²⁹ El párrafo introductorio finaliza del modo siguiente: "Además, el régimen de licencias de importación de Indonesia para la carne de pollo y los productos de pollo, que restringe el comercio, incluye, sin que la enumeración sea exhaustiva, las siguientes medidas:"

⁶³⁰ (nota del original) Véase por ejemplo el artículo 28 del Reglamento N° 139/2014 del Ministerio de Agricultura (en el que se indica que la cantidad de producto del reino animal especificada en una recomendación la fija el Ministerio de Comercio).

⁶³¹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 8.

Indonesia en litigio en la presente diferencia. Sobre esta base, consideramos que esta medida está debidamente comprendida en nuestro mandato.

7.462. En cambio, la lista de puntos no contiene ninguna indicación o referencia a la carta de recomendación de la oficina provincial de servicios ganaderos ni a la supervisión del cumplimiento de las prescripciones en materia de salud pública veterinaria, ni mucho menos al carácter discrecional de estos elementos. Por consiguiente, pasamos a examinar el párrafo introductorio de la sección II.v de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil.

7.463. Este párrafo de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil se refiere a los importadores que obtienen una licencia de importación después de "varias aprobaciones, autorizaciones y recomendaciones que conceden *discrecionalmente* las autoridades indonesias, y que comprende: i) una designación de importador por el Ministerio de Comercio para los animales y los productos del reino animal; ii) una recomendación relativa a la importación de animales y productos del reino animal expedida por el Ministerio de Agricultura; y iii) una aprobación de importación otorgada por el Ministerio de Comercio".⁶³² Por lo tanto, el párrafo introductorio se refiere, en términos generales, a la "discrecionalidad" en el contexto de la referencia a, entre otros elementos, la recomendación de importación. Señalamos que la carta de recomendación forma parte de lo que un importador debe presentar al solicitar una recomendación de importación del MOA.⁶³³ La carta es expedida por un organismo distinto del que se encarga de expedir la recomendación de importación del MOA. Por lo tanto, se trata de una medida separada del proceso de expedición de la recomendación de importación del MOA y las posibles cuestiones que surjan en relación con la discrecionalidad no son las mismas que puedan surgir respecto de la expedición de la propia recomendación de importación del MOA. En nuestra opinión, por consiguiente, la referencia general a la discrecionalidad que figura en el párrafo introductorio no es suficientemente específica para abarcar los aspectos discrecionales de la carta de recomendación.

7.464. En cuanto a la supervisión del cumplimiento de las prescripciones en materia de salud pública veterinaria, observamos que se trata de un proceso de verificación de determinadas prescripciones sanitarias, que se realiza *en el momento de* la importación de un producto.⁶³⁴ Así pues, esta supervisión no forma parte del proceso de trámite de licencias (*ex ante*), que entraña la expedición de una recomendación de importación del MOA y una aprobación de importación del MOT. En nuestra opinión, por consiguiente, la referencia general a la "discrecionalidad" que figura en el párrafo introductorio no es pertinente para la supervisión del cumplimiento de las prescripciones en materia de salud veterinaria.

7.465. Encontramos apoyo para esta lectura del párrafo introductorio de esta sección de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil en el hecho de que, como se indica *supra*, el Brasil ha identificado de forma concreta otros supuestos aspectos discrecionales del sistema de licencias de Indonesia en los puntos que figuran a continuación de dicho párrafo.

7.466. Sobre la base de lo anterior, consideramos que la redacción de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil no nos permite discernir que el Brasil estuviese impugnando la carta de recomendación de la oficina provincial de servicios ganaderos ni la supervisión del cumplimiento de las prescripciones en materia de salud pública veterinaria. En nuestra opinión, la referencia que figura en el párrafo introductorio de la sección II.v de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil no es suficiente para cumplir el requisito del párrafo 2 del artículo 6 del ESD de identificar estas dos medidas impugnadas.⁶³⁵ Además, señalamos que en la respuesta a una pregunta del Grupo

⁶³² Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 8.

⁶³³ Véanse el artículo 24(1)(i) del Reglamento Nº 139/2014 del MOA (Prueba documental BRA-34/IDN-126), el artículo 23(1)(i) del Reglamento Nº 58/2015 del MOA (Prueba documental BRA-01/IDN-24) y el artículo 22(1)(i) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA (Prueba documental BRA-48/IDN-93).

⁶³⁴ Véanse los artículos 34 y 38(2) del Reglamento Nº 139/2014 del MOA (Prueba documental BRA-34/IDN-126), los artículos 33 y 37(2) del Reglamento Nº 58/2015 del MOA (Prueba documental BRA-01/IDN-24) y los artículos 33 y 37(2) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA (Prueba documental BRA-48/IDN-93).

⁶³⁵ Observamos que en sus comunicaciones escritas primera y segunda, Indonesia proporciona argumentos de fondo en el sentido de que estas medidas no constituyen un régimen de licencias de importación discrecionales (Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 268-271. Véase también la

Especial, el Brasil no hizo referencia al régimen de licencias de importación discrecionales como parte de los aspectos concretos del régimen de licencias de importación de Indonesia que impugnaba.⁶³⁶

7.467. Por consiguiente, solo examinaremos la facultad del MOT para determinar la cantidad de productos importados, que, según el Brasil, constituye un régimen de licencias de importación discrecionales de conformidad con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y es incompatible con el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

7.468. En la sección 7.6.3 *supra*, el Grupo Especial ha expuesto el orden de análisis que prefiere. Como se ha explicado anteriormente, primero examinamos la alegación formulada por el Brasil al amparo del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura. A continuación, pasamos a evaluar este elemento en el marco del párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

7.6.6.3 Compatibilidad con las normas de la OMC de la facultad del MOT para determinar la cantidad de productos importados

7.6.6.3.1 La cuestión de si la facultad del MOT para determinar la cantidad de productos importados es incompatible con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura

7.469. El párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura establece lo siguiente:

Salvo disposición en contrario en el artículo 5 y en el Anexo 5, ningún Miembro mantendrá, adoptará ni restablecerá medidas del tipo de las que se ha prescrito se conviertan en derechos de aduana propiamente dichos.¹

¹ (nota del original) En estas medidas están comprendidas las restricciones cuantitativas de las importaciones, los gravámenes variables a la importación, los precios mínimos de importación, los regímenes de licencias de importación discrecionales, las medidas no arancelarias mantenidas por medio de empresas comerciales del Estado, las limitaciones voluntarias de las exportaciones y las medidas similares aplicadas en la frontera que no sean derechos de aduana propiamente dichos, con independencia de que las medidas se mantengan o no al amparo de exenciones del cumplimiento de las disposiciones del GATT de 1947 otorgadas a países específicos; no lo están, sin embargo, las medidas mantenidas en virtud de las disposiciones en materia de balanza de pagos o al amparo de otras disposiciones generales no referidas específicamente a la agricultura del GATT de 1994 o de los otros Acuerdos Comerciales Multilaterales incluidos en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC.

7.470. Una evaluación de si la facultad del MOT para determinar la cantidad de productos importados es compatible con el párrafo 2 del artículo 4 nos obliga a responder dos cuestiones: 1) si la medida impugnada es del tipo de las que se ha prescrito se conviertan en derechos de aduana propiamente dichos (por ejemplo, constituye un régimen de licencias de importación discrecionales o una medida similar aplicada en la frontera); y 2) si dicha medida se mantiene en virtud de las disposiciones en materia de balanza de pagos o al amparo de otras disposiciones generales no referidas específicamente a la agricultura. Como se analiza en la sección 7.2.3.2 *supra*, la segunda cuestión solo será pertinente en la medida en que el demandado haya alegado que esto es así.⁶³⁷

7.471. Indonesia no ha aducido que esta medida se mantenga en virtud de las disposiciones en materia de balanza de pagos o al amparo de otras disposiciones generales no referidas específicamente a la agricultura. Por lo tanto, centraremos nuestro análisis en la primera cuestión, es decir, si esta medida constituye un régimen de licencias de importación discrecionales.

respuesta de Indonesia a la pregunta 57 del Grupo Especial. Véanse las observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 108 del Grupo Especial (donde se hace referencia a la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 272-274; a la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 13; y a las respuestas de Indonesia a las preguntas 12, 17, 18, 104 e), 105, 113 y 117 del Grupo Especial)). Además, Indonesia no formuló objeciones respecto de estas medidas en su solicitud de resolución preliminar. Indonesia solo formuló objeciones respecto de la inclusión de estas medidas en nuestro mandato a results de una pregunta planteada por el Grupo Especial.

⁶³⁶ Respuesta del Brasil a la pregunta 15 del Grupo Especial.

⁶³⁷ Véase el informe del Grupo Especial, *Turquía - Arroz*, párrafo 7.137.

7.472. Como se señala en la sección 7.2.4 *supra*, los instrumentos jurídicos que establecen la facultad del MOT para determinar la cantidad de productos importados han sido revocados y sustituidos dos veces desde el establecimiento del Grupo Especial. En el cuadro siguiente se reproducen las disposiciones de cada una de las tres series de instrumentos jurídicos que son pertinentes para nuestro análisis posterior.

Cuadro 7 Facultad del Ministro para determinar la cantidad de productos importados

Primera serie de instrumentos jurídicos	Segunda serie de instrumentos jurídicos	Tercera serie de instrumentos jurídicos
Reglamento N° 139/2014 del MOA <i>Artículo 28</i> La cantidad asignada en la recomendación a cada agente comercial, entidad propiedad del Estado, entidad regional, institución social y representante de un país extranjero/institución internacional será definida por el Ministro de Comercio.	Reglamento N° 58/2015 del MOA <i>Artículo 27</i> La cantidad que figurará en la recomendación para cada agente comercial, institución social y representante de un país extranjero/institución internacional la determinará el Ministro encargado de los asuntos comerciales gubernamentales.	Reglamento N° 34/2016 del MOA No hay ninguna disposición equivalente.

7.473. El artículo 27 del Reglamento N° 58/2015 del MOA establece que la cantidad de productos importados que figurará en la recomendación de importación del MOA la determinará el Ministro de Comercio. Esta disposición reproduce, casi palabra por palabra, el artículo 28 del Reglamento N° 139/2014 del MOA, que fue identificado en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil.⁶³⁸ Sobre esta base, consideramos que la medida es en esencia la misma que la identificada en dicha solicitud de establecimiento y en consecuencia tenemos competencia para examinar su compatibilidad con las normas de la OMC.

7.474. Señalamos que el Brasil desarrolló su alegación de que la facultad del MOT para determinar la cantidad de productos importados en la recomendación de importación del MOA constituye un régimen de licencias de importación discrecionales en dos párrafos de su segunda comunicación escrita.⁶³⁹

7.475. Recordamos que el Órgano de Apelación explicó que "[u]na acreditación *prima facie* de las alegaciones tiene que basarse en 'pruebas y argumentos jurídicos' aportados por la parte reclamante con respecto a *cada uno* de los elementos de la reclamación".^{640, 641} El Grupo Especial considera que los argumentos y las pruebas aportados por el Brasil son insuficientes para respaldar una acreditación *prima facie* de que el artículo 27 del Reglamento N° 58/2015 del MOA es incompatible con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura. En nuestra opinión, el Brasil simplemente ha afirmado que el texto de esta disposición puede leerse en el sentido de que el Ministro de Comercio tiene facultades discrecionales para determinar la cantidad de los productos importados. No obstante, el Brasil no ha explicado en qué manera esta medida está relacionada con la expedición de una recomendación de importación del MOA ni de qué manera esta medida constituye una "licencia de importación" a los efectos de nuestro análisis en el marco

⁶³⁸ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 8.

⁶³⁹ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 170. Señalamos que, en el asunto *CE - Elementos de fijación (China)*, el demandado impugnó la etapa del procedimiento en que el reclamante había desarrollado determinados argumentos en apoyo de una medida identificada en su solicitud de establecimiento de un grupo especial. Al abordar esta cuestión, el Órgano de Apelación concluyó que "la formulación tardía de la alegación ... y la ausencia de una argumentación adecuada y de la presentación de pruebas pertinentes en apoyo de esa alegación no imponían a la Unión Europea la obligación de responder [a la alegación formulada por China al amparo del párrafo 5 del artículo 6]". (Informe del Órgano de Apelación, *CE - Elementos de fijación (China)*, párrafo 574). Indonesia no ha presentado objeciones respecto de que el Brasil haya desarrollado sus argumentos en su segunda comunicación escrita.

⁶⁴⁰ (nota de pie de página del original) Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 19 (sin cursivas en el original). Puesto que no todas las alegaciones de incompatibilidad con normas de la OMC consistirán de los mismos elementos, "el tipo de pruebas que se necesitará para establecer esa presunción 'variará necesariamente para cada medida, para cada disposición y para cada caso'". (Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 159 (con cita del informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 19)).

⁶⁴¹ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 140.

del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura. Además, el Brasil no ha refutado la explicación facilitada por Indonesia de que la cantidad que figura en la recomendación de importación del MOA es fijada por el importador que la solicita y aprobada por el MOT y el MOA.⁶⁴²

7.476. Además, señalamos que el Reglamento N° 34/2016 del MOA ya no incluye ninguna referencia al texto del artículo 27 del Reglamento N° 58/2015 del MOA.

7.477. Sobre la base de lo que antecede, constatamos que el Brasil no ha acreditado *prima facie* que el artículo 27 del Reglamento N° 58/2015 del MOA sea incompatible con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.

7.6.6.3.2 La cuestión de si la facultad discrecional del MOT para determinar la cantidad de productos importados es incompatible con el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación

7.478. En la presente sección abordamos la compatibilidad de la facultad del MOT para determinar la cantidad de productos importados con el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

7.479. El párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación establece lo siguiente:

El trámite de licencias no automáticas no tendrá en las importaciones efectos de restricción o distorsión adicionales a los resultantes del establecimiento de la restricción. Los procedimientos de trámite de licencias no automáticas guardarán relación, en cuanto a su alcance y duración, con la medida a cuya aplicación estén destinados, y no entrañarán más cargas administrativas que las absolutamente necesarias para administrar la medida.

7.480. Una evaluación de este asunto nos exige determinar primero si nos hallamos ante un sistema de licencias no automáticas de importación. De ser así, tenemos que examinar, respecto de la primera frase, si el procedimiento de trámite de licencias de importación en litigio tiene un efecto de restricción o distorsión del comercio adicional al resultante de la restricción subyacente. Además, en el marco de la segunda frase, tendríamos que examinar si la medida en litigio corresponde "en cuanto a su alcance y duración, con la medida a cuya aplicación est[á] destinad[a]" y si "entraña[] más cargas administrativas que las absolutamente necesarias para administrar la medida".

7.481. Señalamos que el Brasil desarrolló su alegación de que la facultad del MOT para determinar la cantidad de productos importados es incompatible con el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación en un párrafo de su segunda comunicación escrita.⁶⁴³

7.482. Recordamos que el Órgano de Apelación explicó que "[u]na acreditación *prima facie* de las alegaciones tiene que basarse en 'pruebas y argumentos jurídicos' aportados por la parte reclamante con respecto a *cada uno* de los elementos de la reclamación"⁶⁴⁴.⁶⁴⁵ Consideramos que

⁶⁴² Respuesta de Indonesia a la pregunta 12 del Grupo Especial.

⁶⁴³ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 171. Señalamos que, en el asunto *CE - Elementos de fijación (China)*, el demandado impugnó la etapa del procedimiento en que el reclamante había desarrollado determinados argumentos en apoyo de una medida identificada en su solicitud de establecimiento de un grupo especial. Al abordar esta cuestión, el Órgano de Apelación concluyó que "la formulación tardía de la alegación ... y la ausencia de una argumentación adecuada y de la presentación de pruebas pertinentes en apoyo de esa alegación no imponían a la Unión Europea la obligación de responder [a la alegación formulada por China al amparo del párrafo 5 del artículo 6]". (Informe del Órgano de Apelación, *CE - Elementos de fijación (China)*, párrafo 574). Indonesia no ha presentado objeciones respecto de que el Brasil haya desarrollado sus argumentos en su segunda comunicación escrita.

⁶⁴⁴ (nota del original) Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 19 (sin cursivas en el original). Puesto que no todas las alegaciones de incompatibilidad con normas de la OMC consistirán de los mismos elementos, "el tipo de pruebas que se necesitará para establecer esa presunción 'variará necesariamente para cada medida, para cada disposición y para cada caso'". (Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Manzanas*, párrafo 159 (con cita del informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas*, página 19)).

⁶⁴⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 140.

los argumentos y las pruebas aportados por el Brasil son insuficientes para sustentar *prima facie* que el artículo 27 del Reglamento Nº 58/2015 del MOA es incompatible con el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación. En nuestra opinión, el Brasil ha afirmado simplemente lo siguiente:

[E]s sencillo ver que estos [los tres elementos impugnados como régimen de licencias de importación discrecionales] están comprendidos en el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación, ya que imponen una carga muy gravosa al exportador, que tiene que cumplir una serie de controles de importación que se solapan y que no son "absolutamente" necesarios para lograr los objetivos de política de Indonesia.⁶⁴⁶

7.483. Al limitar sus argumentos a esta declaración, el Brasil no ha explicado cada uno de los elementos de esta alegación ni ha aportado argumentos y pruebas que apoyen su afirmación. Por consiguiente, constatamos que el Brasil no ha acreditado *prima facie* que el artículo 27 del Reglamento Nº 58/2015 del MOA sea incompatible con el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

7.6.6.4 Conclusión

7.484. Sobre la base de lo que antecede, concluimos que la carta de recomendación de la oficina provincial de servicios ganaderos y la supervisión del cumplimiento de las prescripciones en materia de sanidad pública veterinaria no están comprendidas en nuestro mandato.

7.485. Además, constatamos que el Brasil no ha acreditado *prima facie* que la facultad del MOT para determinar la cantidad de productos importados sea incompatible con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

7.6.7 Otros aspectos del régimen de licencias de importación de Indonesia

7.486. Señalamos que, además de las alegaciones sobre régimen de licencias importación de Indonesia que hemos examinado, el Brasil formuló dos alegaciones adicionales. La primera se refiere a la denegación de licencias de importación para garantizar la estabilización de los precios. La segunda se refiere a lo que el Brasil identificó como restricciones adicionales sobre "determinados productos" y "productos elaborados". Abordaremos cada una de estas cuestiones, examinando en primer lugar si están comprendidas en nuestro mandato y luego evaluando las alegaciones del Brasil.

7.6.7.1 Denegación de licencias de importación para garantizar la estabilización de los precios

7.487. En la lista de puntos que figura en la sección II.v de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, se incluye el siguiente elemento: "[p]ara garantizar la estabilización de los precios, las autoridades indonesias pueden no expedir licencias de importación para atender sus objetivos de política de precios y gestión de las importaciones".⁶⁴⁷ Esta referencia incorpora claramente este elemento del régimen de licencias de importación de Indonesia en nuestro mandato y, por lo tanto, tenemos competencia para examinar su compatibilidad con las normas de la OMC.

⁶⁴⁶ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 171. Señalamos que, en el asunto *CE - Elementos de fijación (China)*, el demandado impugnó la etapa del procedimiento en que el reclamante había desarrollado determinados argumentos en apoyo de una medida identificada en su solicitud de establecimiento de un grupo especial. Al abordar esta cuestión, el Órgano de Apelación concluyó que "la formulación tardía de la alegación ... y la ausencia de una argumentación adecuada y de la presentación de pruebas pertinentes en apoyo de esa alegación no imponían a la Unión Europea la obligación de responder [a la alegación formulada por China al amparo del párrafo 5 del artículo 6]". (Informe del Órgano de Apelación, *CE - Elementos de fijación (China)*, párrafo 574). Indonesia no ha presentado objeciones respecto de que el Brasil haya desarrollado sus argumentos en su segunda comunicación escrita.

⁶⁴⁷ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 9.

7.488. El Brasil no ha desarrollado argumentos específicos contra este elemento del régimen de licencias de importación de Indonesia. No obstante, a raíz de una pregunta del Grupo Especial, el Brasil indica que mantiene su alegación relativa a la denegación de licencias de importación para garantizar la estabilización de los precios.⁶⁴⁸ Indonesia considera que el Brasil no desarrolló esta alegación y, por lo tanto, no hizo una acreditación *prima facie* respecto de esta medida.⁶⁴⁹

7.489. Estamos de acuerdo con Indonesia en que el Brasil no ha desarrollado ningún argumento significativo con respecto a esta medida. Las referencias que hizo el Brasil en respuesta a una pregunta del Grupo Especial sobre el fundamento de su alegación se limitan a una parte de la descripción fáctica del régimen de licencias de importación de Indonesia que figura en su primera comunicación escrita. En nuestra opinión, esto dista mucho de ser suficiente para que un reclamante haga una acreditación *prima facie*. Sobre esta base, constatamos que el Brasil no ha acreditado *prima facie* que la denegación de licencias de importación para garantizar la estabilización de los precios sea incompatible con ninguno de los acuerdos abarcados.

7.6.7.2 Restricciones adicionales a "determinados productos" y "productos elaborados"

7.490. En su primera comunicación escrita, el Brasil se refirió a una serie de restricciones adicionales a "determinados productos" y "productos elaborados".⁶⁵⁰ En respuesta a una pregunta del Grupo Especial sobre si el Brasil consideraba que estas restricciones adicionales formaban parte de sus alegaciones contra determinados aspectos del régimen de licencias de importación de Indonesia, el Brasil respondió afirmativamente.⁶⁵¹

7.491. Al leer detenidamente la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, no hallamos ninguna referencia a que se haya formulado una impugnación respecto de medidas relativas a "determinados productos" o "productos elaborados" ni como parte de las alegaciones del Brasil contra el régimen de licencias de importación de Indonesia ni en ningún otro lugar de la solicitud de establecimiento de un grupo especial. Por consiguiente, consideramos que la impugnación contra estas medidas no está comprendida en nuestro mandato.

7.6.8 Conclusión general

7.492. En resumen, constatamos que la prescripción relativa a la lista positiva y la prescripción relativa al uso previsto equivalen a una regla del régimen de licencias de importación. Por lo tanto, concluimos que estas medidas no están comprendidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

7.493. Constatamos que los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas tal como fueron promulgados mediante el Reglamento Nº 58/2015 del MOA y el Reglamento Nº 05/2016 del MOT, son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y no están justificados al amparo del párrafo d) del artículo XX del GATT de 1994. Habiendo constatado que los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas, tal como fueron promulgados mediante el Reglamento Nº 58/2015 del MOA y el Reglamento Nº 05/2016 del MOT, son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, consideramos que no es necesario abordar las alegaciones formuladas por el Brasil al amparo del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación a fin de hallar una solución positiva a la presente diferencia.

7.494. Además, constatamos que los plazos de solicitud y los períodos de validez, como una medida única, han expirado debido a las modificaciones introducidas mediante las disposiciones pertinentes del Reglamento Nº 34/2016 del MOA y del Reglamento Nº 59/2016 del MOT. Por lo tanto, nos abstenemos de formular una recomendación respecto de los plazos de solicitud y el período de validez, como una medida única. Además, con respecto al nuevo período de validez, promulgado mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA, constatamos que el Brasil no ha demostrado que esta medida sea incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura o el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo

⁶⁴⁸ Respuesta del Brasil a la pregunta 129 del Grupo Especial (donde se hace referencia a la primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 84-86).

⁶⁴⁹ Observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 129 del Grupo Especial.

⁶⁵⁰ Primera comunicación escrita del Brasil, nota 138 al párrafo 124.

⁶⁵¹ Respuesta del Brasil a la pregunta 15 b) del Grupo Especial.

sobre Licencias de Importación. Asimismo, hemos constatado que puesto que el texto de las disposiciones pertinentes que regulan las condiciones de licencia fijas es casi idéntico, nuestras constataciones sobre el artículo XI y el párrafo d) del artículo XX del GATT de 1994, respecto de esta medida promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y del Reglamento N° 05/2016 del MOT, se aplican también a esta medida promulgada mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA y del Reglamento N° 59/2016 del MOT.

7.495. Asimismo, hemos constatado que la carta de recomendación de la oficina provincial de servicios ganaderos, la supervisión del cumplimiento de las prescripciones en materia de salud veterinaria y las restricciones adicionales sobre "determinados productos" y "productos elaborados" no están comprendidas en nuestro mandato.

7.496. Además, concluimos que el Brasil no ha acreditado *prima facie* que los siguientes aspectos del régimen de licencias de importación de Indonesia sean incompatibles con las normas de la OMC: 1) facultad del MOT para determinar la cantidad de productos importados en la recomendación de importación del MOA, tal como fue promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA; y 2) la denegación de licencias de importación para garantizar la estabilización de los precios.

7.7 Medida individual 4: Demoras indebidas en la aprobación del certificado sanitario veterinario

7.7.1 Introducción

7.497. El Brasil alega que Indonesia ha ocasionado una demora indebida con respecto a la aprobación de un certificado veterinario para la importación de aves de corral procedentes del Brasil en Indonesia. El Brasil afirma que esto constituye una infracción de las obligaciones que corresponden a Indonesia en virtud del artículo 8 y del párrafo 1 a) del Anexo C del Acuerdo MSF.⁶⁵² Indonesia rechaza la alegación del Brasil por dos motivos principales. Primero, Indonesia afirma que no ha causado una demora al iniciar el procedimiento de aprobación pertinente.⁶⁵³ Segundo, Indonesia aduce que, incluso si hubiese una demora, no puede considerarse indebida.⁶⁵⁴

7.7.2 Hechos pertinentes

7.498. Antes de referirse a las disposiciones jurídicas pertinentes y evaluar el fondo de los argumentos presentados por las partes, el Grupo Especial expondrá su interpretación de determinados aspectos fácticos relativos a la alegación formulada por el Brasil.

7.7.2.1 Contexto del procedimiento de aprobación de MSF pertinente

7.499. Entendemos que, como parte de la vigilancia en materia sanitaria y de salud, los gobiernos exigirán normalmente que, en el momento de la importación, algunos productos del reino animal vayan acompañados de un certificado sanitario veterinario. Un certificado sanitario veterinario es un documento expedido por un veterinario oficialmente reconocido en el país de origen, que certifica determinadas características sanitarias del producto objeto de comercio y de su lugar de origen. Estas características sanitarias se refieren a aspectos como la situación en lo relativo a plagas o enfermedades del producto o del animal del que este se obtiene, y de su lugar de origen; el tipo de inspección veterinaria a que fue sometido el animal; las condiciones del establecimiento en que se obtuvieron los productos; el tipo de supervisión al que están sujetos los establecimientos; y la salubridad y la idoneidad para el consumo humano del producto.⁶⁵⁵

⁶⁵² Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 35, 36 y 128-131; declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 96-105; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 195-215.

⁶⁵³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 65 del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 161 y 166.

⁶⁵⁴ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 363-367; respuesta de Indonesia a la pregunta 65 del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 161-163 y 166.

⁶⁵⁵ El certificado sanitario veterinario propuesto por el Brasil a Indonesia para los productos de pollo abarca la mayoría de estos aspectos. Véanse las propuestas de certificados veterinarios brasileños para la

7.500. Las características sanitarias que figuran en un certificado sanitario veterinario suelen ser el resultado de un proceso bilateral entre los dos interlocutores comerciales. En el marco de este proceso, un Miembro normalmente evalúa los servicios veterinarios del interlocutor comercial interesado en exportar productos del reino animal y verifica determinadas prescripciones sanitarias en el país de origen.⁶⁵⁶ Algunas veces este proceso también entraña un estudio de las unidades empresariales interesadas en exportar. Una vez concluido el proceso de evaluación, los interlocutores comerciales pertinentes normalmente convendrán el texto de un modelo de certificado sanitario veterinario.

7.501. Como se ha visto en la sección 7.6.6 *supra*, con arreglo a la legislación indonesia, los productos del reino animal importados deben ir acompañados de un certificado sanitario veterinario.⁶⁵⁷ Como establecen las leyes y los reglamentos de Indonesia, el proceso para obtener un modelo de certificado sanitario veterinario acordado (descrito en el párrafo anterior) forma parte del procedimiento de aprobación del país de origen. Este procedimiento de aprobación y la aprobación de la unidad empresarial -ambos descritos en la sección 7.3 *supra*- se aplican desde 2006.

7.502. En 2009, el año pertinente para los hechos en cuestión, las aprobaciones del país de origen y de la unidad empresarial se regían por el Reglamento N° 20/2009 del MOA.⁶⁵⁸ Este Reglamento establecía, entre otros aspectos, las condiciones sanitarias que tenían que cumplir los productos de pollo importados para entrar en Indonesia⁶⁵⁹, así como los criterios que utilizaba Indonesia para evaluar los servicios veterinarios de sus interlocutores comerciales.⁶⁶⁰ El estatus sanitario del país, referente a las condiciones sanitarias del lugar de origen de los productos pertinentes, debía basarse en una evaluación y un informe sobre el país pertinente, que podían ser reconocidos por la OIE.⁶⁶¹ La evaluación también debía incluir un examen de los documentos presentados a las autoridades indonesias y una verificación *in situ* exhaustiva, en el país de origen, de dicha información. El Reglamento incluía además prescripciones relativas a la sanidad animal y la inocuidad de los alimentos así como al sacrificio halal, que tenían que satisfacer las unidades empresariales específicas interesadas en exportar.⁶⁶² Los equipos competentes encargados de verificar la información tenían que evaluar estas prescripciones, mediante un examen de los documentos y una inspección *in situ*.⁶⁶³ Después de concluir el examen documental y la inspección *in situ*, las autoridades pertinentes de Yakarta tenían que llevar a cabo un análisis del riesgo. Tras ese análisis, las autoridades expedirían una aprobación del país de origen y de la unidad empresarial.⁶⁶⁴ Esta estipulación podía ir seguida de la conclusión de un protocolo sanitario bilateral⁶⁶⁵, que incluiría, entre otros elementos, el modelo de certificado sanitario veterinario que se debía utilizar.⁶⁶⁶

carne de aves de corral (2009) y de pavo y pato (2010), página 4 (modelos de certificados sanitarios veterinarios propuestos por el Brasil) (Prueba documental BRA-43).

⁶⁵⁶ El capítulo 3.2 del volumen I del Código Sanitario para los Animales Terrestres de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), relativo a la "evaluación de los servicios veterinarios", trata de los criterios que pueden utilizarse en el proceso de evaluación de los servicios veterinarios de un país. Véase OIE, Código Sanitario para los Animales Terrestres (25ª edición, 2016), volumen I, capítulo 3.2. Disponible en: http://www.oie.int/index.php?id=169&L=2&htmfile=chapitre_eval_vet_serv.htm (consultado por última vez el 2 de febrero de 2017).

⁶⁵⁷ Esto es obligatorio desde 1992. Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 28 del Grupo Especial.

⁶⁵⁸ Reglamento N° 20/2009 del MOA (Pruebas documentales BRA-08/IDN-100). Véanse las respuestas de Indonesia a las preguntas 28 a) y 130 del Grupo Especial.

⁶⁵⁹ Artículo 13 del Reglamento N° 20/2009 del MOA (Pruebas documentales BRA-08/IDN-100).

⁶⁶⁰ Artículo 9(3) del Reglamento N° 20/2009 del MOA (Pruebas documentales BRA-08/IDN-100).

⁶⁶¹ Artículo 14 del Reglamento N° 20/2009 del MOA (Pruebas documentales BRA-08/IDN-100).

El reconocimiento del estatus sanitario por la OIE puede consultarse en el sitio web de dicha organización: <http://www.oie.int/es/sanidad-animal-en-el-mundo/estatus-sanitario-oficial/> (consultado por última vez el 23 de enero de 2017).

⁶⁶² Artículo 15 del Reglamento N° 20/2009 del MOA (Pruebas documentales BRA-08/IDN-100).

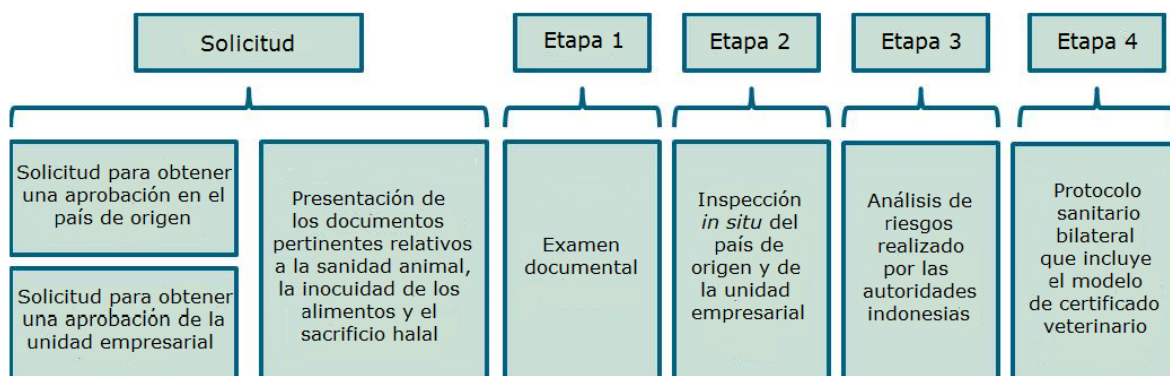
⁶⁶³ Artículo 16 del Reglamento N° 20/2009 del MOA (Pruebas documentales BRA-08/IDN-100).

⁶⁶⁴ Artículo 18 del Reglamento N° 20/2009 del MOA (Pruebas documentales BRA-08/IDN-100).

⁶⁶⁵ Artículo 17 del Reglamento N° 20/2009 del MOA (Prueba documental BRA-08/IDN-100).

⁶⁶⁶ En el artículo 1.28 del Reglamento N° 20/2009 del MOA (Prueba documental BRA-08/IDN-100), se define un protocolo de sanidad animal y sanidad veterinaria como el documento que contiene prescripciones en materia de sanidad animal y sanidad veterinaria ya aprobadas por el Director General de Ganadería.

Figura 4 Etapas para obtener las aprobaciones del país de origen y de la unidad empresarial



7.503. Los reglamentos vigentes (Reglamento N° 95/2012 del Gobierno⁶⁶⁷ y Reglamento N° 34/2016 del MOA⁶⁶⁸) tienen esta misma estructura⁶⁶⁹ e incluyen disposiciones más detalladas relativas a estos procedimientos.⁶⁷⁰

7.7.2.2 Solicitud de aprobación de un certificado sanitario veterinario presentada por el Brasil

7.504. Las partes no discuten que, en junio o julio de 2009, el Brasil envió a Indonesia una comunicación en la que solicitaba la aprobación de un certificado sanitario veterinario para la importación de productos de pollo procedentes del Brasil.⁶⁷¹ El Brasil formuló esta solicitud en el contexto de los esfuerzos realizados con miras a encontrar oportunidades comerciales para su rama de producción de carne de aves de corral.⁶⁷² Estos esfuerzos incluían también la celebración de reuniones bilaterales entre funcionarios gubernamentales del sector de la agricultura del Brasil y de Indonesia. Se trataba de reuniones del Comité Consultivo sobre Agricultura (CCA), que forma parte del sistema de cooperación bilateral oficial establecido.⁶⁷³ El Brasil reiteró su interés por exportar productos de pollo a Indonesia en varias reuniones del CCA celebradas entre 2009 y 2011.⁶⁷⁴

⁶⁶⁷ Véanse los artículos 29 y 30 del Reglamento N° 95/2012 del Gobierno sobre salud pública veterinaria y bienestar animal (Reglamento N° 95/2012 del Gobierno) (Prueba documental IDN-31).

⁶⁶⁸ Véanse los artículos 9 a 16 del Reglamento N° 34/2016 del MOA (Prueba documental BRA-48/IDN-93).

⁶⁶⁹ Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 30 a) del Grupo Especial.

⁶⁷⁰ Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 28 b) del Grupo Especial.

⁶⁷¹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 35; y respuesta de Indonesia a la pregunta 30 b) del Grupo Especial; y respuesta del Brasil a la pregunta 35 a) del Grupo Especial. Véanse los modelos de certificados sanitarios veterinarios propuestos por el Brasil (Prueba documental BRA-43). El Brasil también menciona haber presentado, en agosto de 2009, las respuestas al "cuestionario para evaluar la exportación de carne y productos de carne a Indonesia", que el Brasil presentó como Prueba documental BRA-59. Véanse la respuesta del Brasil a la pregunta 133 del Grupo Especial; y las observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 133 del Grupo Especial. Además, señalamos que, como se explica en la sección 7.10.3.4 *infra*, el Brasil presentó al Grupo Especial la carta, de fecha 17 de julio de 2009, enviada por el Director General de Ganadería del Departamento de Agricultura al Embajador del Brasil en Yakarta (Prueba documental BRA-52). El Brasil presentó esta prueba documental como prueba de la supuesta prohibición general y ninguna parte se refirió a ella en el contexto de la alegación de demoras indebidas presentada por el Brasil. En esta carta, las autoridades de Indonesia rechazaban la propuesta del Brasil de exportar aves de corral porque las ramas de producción nacionales de aves de corral de Indonesia habían evolucionado satisfactoriamente hacia su autosuficiencia. Señalamos que esta carta es anterior a la indicación posterior relativa a la aceptación por Indonesia del certificado sanitario veterinario propuesto por el Brasil en la reunión del CCA celebrada en diciembre de 2010.

⁶⁷² Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 24-35.

⁶⁷³ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 34.

⁶⁷⁴ Véanse el acta de la tercera reunión del CCA entre el Ministerio de Agricultura de la República de Indonesia y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento de la República Federativa del Brasil (Acta de la reunión del CCA celebrada los días 4 y 5 de mayo de 2009) (Prueba documental BRA-13); el acta de la cuarta reunión del CCA entre el Ministerio de Agricultura de la República de Indonesia y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento de la República Federativa del Brasil (Acta de la reunión del CCA

7.505. En el acta de la reunión de los días 15 y 16 de septiembre de 2010 se indica que Indonesia aceptó el modelo propuesto de certificado sanitario veterinario. En la reunión se abordó la necesidad de organizar una misión de auditoría para inspeccionar los establecimientos de producción y los procedimientos halal. El Brasil invitó a la misión de auditoría a ir al Brasil en noviembre de 2010 e Indonesia mencionó que solo sería posible realizar la misión en marzo de 2011.⁶⁷⁵ No obstante, las partes no discuten que, con posterioridad a la reunión, Indonesia no confirmó su aceptación por escrito y la misión de auditoría no se llevó a cabo. Como Indonesia ha reconocido en el presente procedimiento, no ha respondido a la solicitud presentada por el Brasil en 2009 relativa a la aceptación del certificado sanitario veterinario propuesto para los productos de pollo.⁶⁷⁶

7.506. En diciembre de 2012, al menos una empresa brasileña, interesada en exportar pollo a Indonesia, presentó a las autoridades indonesias la información sanitaria y fitosanitaria pertinente con miras a obtener la aprobación de la unidad empresarial.⁶⁷⁷ En enero de 2013, Indonesia informó a la Embajada del Brasil en Yakarta que, además de la información sobre el sistema de aseguramiento de inocuidad alimentaria, la empresa brasileña debía presentar información sobre su sistema de garantía halal.⁶⁷⁸ En la carta se indicaba que el examen solo se llevaría a cabo cuando se hubiese recibido el cuestionario cumplimentado de "Información sobre las prácticas halal en matadero de aves de corral de exportación".⁶⁷⁹

7.507. El 17 de julio de 2014, el Brasil envió una comunicación a Indonesia, de conformidad con el párrafo 8 del artículo 5 del Acuerdo MSF, en la que solicitaba una explicación del fundamento sanitario de determinadas restricciones a la importación aplicables a la importación de productos de pollo. En particular, el Brasil solicitó a Indonesia que explicara las razones de la demora en los procedimientos de aprobación del certificado sanitario veterinario para las aves de corral brasileñas.⁶⁸⁰ En septiembre de 2014, Indonesia contestó al Brasil y le indicó, entre otras cosas, que la demora se debía a que el solicitante no había cumplido los procedimientos vigentes. Como Indonesia explicó en su respuesta, la deficiencia estaba relacionada con el hecho de que no se había presentado la información pertinente sobre el sistema de garantía halal en el Brasil.⁶⁸¹

7.508. A lo largo del presente procedimiento, Indonesia ha confirmado que la razón de no proceder con el examen de la aprobación del país de origen y de la unidad empresarial es que seguía faltando la información pertinente sobre las prescripciones halal.⁶⁸² El Brasil, por su parte, en la segunda reunión con el Grupo Especial, confirmó que hasta la fecha no ha enviado todavía a Indonesia ninguna información relativa a la condición halal.⁶⁸³

celebrada los días 15 y 16 de septiembre de 2010) (Prueba documental BRA-14); y el acta de la quinta reunión del CCA entre el Ministerio de Agricultura de la República de Indonesia y el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento de la República Federativa del Brasil (Acta de la reunión del CCA celebrada los días 24 y 25 de mayo de 2011) (Prueba documental BRA-16).

⁶⁷⁵ Acta de la reunión del CCA celebrada los días 15 y 16 de septiembre de 2010, página 5 (Prueba documental BRA-14).

⁶⁷⁶ Respuesta de Indonesia a la pregunta 36 del Grupo Especial.

⁶⁷⁷ Cuestionario sobre la inocuidad de los alimentos presentado por la Cooperativa Central Aurora Alimentos el 27 de diciembre de 2012 (Prueba documental IDN-125).

⁶⁷⁸ Carta del Ministerio de Agricultura a la Embajada del Brasil en Yakarta, 22 de enero de 2013 (Carta de Indonesia al Brasil de 22 de enero de 2013) (Prueba documental IDN-40). En octubre de 2012, Indonesia informó a la Embajada del Brasil en Yakarta sobre la necesidad de presentar información relativa a la inocuidad de los alimentos y la garantía halal a fin de obtener la aprobación del país y del establecimiento para importar pavo y pato procedentes del Brasil en Indonesia. Carta del Director General de Servicios Ganaderos y de Sanidad Animal al Embajador del Brasil en Yakarta, de fecha 15 de octubre de 2012 (Prueba documental IDN-124).

⁶⁷⁹ Véase la carta del Ministerio de Agricultura a la Embajada del Brasil en Yakarta, 22 de enero de 2013 (Prueba documental IDN-40).

⁶⁸⁰ Brasil - Carta del Embajador Marcos Galvão al Excmo. Sr. Embajador Triyono Wibowo (Solicitud del Brasil de conformidad con el párrafo 8 del artículo 5 del Acuerdo MSF, de julio de 2014) (Prueba documental BRA-19).

⁶⁸¹ Véase Indonesia - Respuestas relacionadas con la solicitud de conformidad con el párrafo 8 del artículo 5 del Acuerdo MSF (Prueba documental BRA-20), en particular, la respuesta a la pregunta 4.

⁶⁸² Véanse la respuesta de Indonesia a la pregunta 37 d) del Grupo Especial; y la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 172.

⁶⁸³ El Brasil explica que los exportadores no realizarían razonablemente inversiones para cumplir los requisitos para el sacrificio halal impuesto por Indonesia si el mercado de Indonesia no está dispuesto a

7.7.3 La cuestión de si Indonesia ha actuado de manera incompatible con el artículo 8 y el párrafo 1 a) del Anexo C del Acuerdo MSF

7.509. El artículo 8 del Acuerdo MSF dice así:

Los Miembros observarán las disposiciones del Anexo C al aplicar procedimientos de control, inspección y aprobación, con inclusión de los sistemas nacionales de aprobación del uso de aditivos o de establecimiento de tolerancias de contaminantes en los productos alimenticios, en las bebidas o en los piensos, y se asegurarán en lo demás de que sus procedimientos no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo.

7.510. El párrafo 1 a) del Anexo C del Acuerdo MSF dice así:

1. Con respecto a todos los procedimientos para verificar y asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias, los Miembros se asegurarán:

a) de que esos procedimientos se inicien y ultimen sin demoras indebidas y de manera que no sea menos favorable para los productos importados que para los productos nacionales similares;

7.511. El artículo 8 dispone que los Miembros observarán las disposiciones del Anexo C al aplicar procedimientos de control, inspección y aprobación. Así pues, una infracción de las obligaciones que figuran en el Anexo C entraña una infracción del artículo 8.⁶⁸⁴

7.512. Un grupo especial que evalúe la compatibilidad de una medida con la primera cláusula del párrafo 1 a) del Anexo C debe determinar 1) que la medida impugnada es un procedimiento de control, inspección o aprobación de medidas sanitarias y fitosanitarias sujeto al Anexo C; 2) que ha habido demoras en la iniciación o ultimación por un Miembro de dicho procedimiento sanitario y fitosanitario; y 3) que esas demoras son indebidas.⁶⁸⁵

7.513. Antes de examinar cada uno de los elementos necesarios para determinar si la medida impugnada es incompatible con el párrafo 1 a) del Anexo C, nos referiremos a un argumento formulado por Indonesia. Indonesia aduce que el Brasil no planteó debidamente su alegación de demoras indebidas porque no identificó la legislación pertinente que exige la presentación de un certificado veterinario en el momento de la importación de productos de pollo en Indonesia.⁶⁸⁶ El Brasil afirma que, con independencia del fundamento jurídico concreto a que hiciera referencia, la cuestión clave es que esta prescripción está claramente establecida en la legislación de Indonesia.⁶⁸⁷

7.514. Observamos que la alegación del Brasil se refiere a que Indonesia no inició y ultimó el procedimiento de aprobación de MSF pertinente sin demoras indebidas. La medida en litigio, por lo tanto, no es la legislación pertinente aplicable en el momento, sino el supuesto hecho de que Indonesia no atendiera la solicitud del Brasil.⁶⁸⁸ Esta alegación se basa en que el marco jurídico de Indonesia exige que los productos de pollo importados vayan acompañados de un certificado sanitario veterinario. En nuestra opinión, independientemente de que el Brasil no haga referencia al instrumento jurídico correcto que rige esta prescripción, Indonesia no discute el hecho de que esta exista.⁶⁸⁹ Así pues, no nos convence el argumento de Indonesia.

aceptar la importación de productos de pollo. Véase la declaración inicial del Brasil en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 72.

⁶⁸⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 434.

⁶⁸⁵ Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.505 y 7.1051; y *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.53.

⁶⁸⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 360-362; y respuesta de Indonesia a la pregunta 34 del Grupo Especial.

⁶⁸⁷ Respuesta del Brasil a la pregunta 33 del Grupo Especial.

⁶⁸⁸ Véase también la declaración de la Argentina en calidad de tercero, párrafos 3 y 4.

⁶⁸⁹ Véase la primera comunicación escrita del Brasil, Anexo 1 (donde se hace referencia a las prescripciones sanitarias indonesias para la importación, específicamente el Reglamento Nº 139/2014 del MOA (Prueba documental BRA-34) por el que se impone un protocolo para la importación, que incluye un certificado

7.515. Pasamos ahora a examinar 1) si la negativa de Indonesia a examinar y aprobar el certificado sanitario veterinario para los productos de aves de corral propuesto por el Brasil está sujeta del párrafo 1 del Anexo C del Acuerdo MSF; 2) si equivale a una demora; y 3) si dicha demora es indebida.

7.7.3.1 La cuestión de si la aprobación del certificado sanitario veterinario para el pollo propuesto por el Brasil está sujeta al Anexo C del Acuerdo MSF

7.516. El Anexo C es aplicable a diferentes "procedimientos de control, inspección y aprobación"⁶⁹⁰ que, según se describe en la nota de pie de página de este título, "comprenden, entre otros, los procedimientos de muestreo, prueba y certificación". El párrafo 1 del Anexo C, a su vez, se refiere a los procedimientos pertinentes como "todos los procedimientos para verificar y asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias".

7.517. Las partes no discuten que la aprobación de un certificado sanitario veterinario sea un procedimiento de aprobación de MSF en el sentido indicado *supra* y, por consiguiente, esté sujeto al Anexo C del Acuerdo MSF.⁶⁹¹ Estamos de acuerdo con las partes. Como se establece en la nota 7 del Anexo C, mencionada anteriormente, el Anexo C se aplica a los procedimientos de certificación. Entendemos que la aprobación de un certificado sanitario veterinario está comprendida en esta categoría. Además, la aprobación de un certificado sanitario veterinario forma parte de un procedimiento para verificar el cumplimiento de unas medidas sanitarias específicas, esto es, las prescripciones sanitarias.

7.518. Como se ha señalado anteriormente, de conformidad con las leyes y los reglamentos de Indonesia, la aprobación del certificado sanitario veterinario forma parte del procedimiento de aprobación del país de origen que, a su vez, está vinculado a un procedimiento de aprobación de la unidad empresarial. En la medida en que estos procedimientos de aprobación verifican y aseguran el cumplimiento de prescripciones sanitarias (además de lo requerido para la aprobación del certificado sanitario veterinario), también pueden considerarse procedimientos de aprobación de MSF en el sentido indicado *supra* y, por consiguiente, están sujetos al Anexo C.

7.7.3.2 La cuestión de si ha habido una demora en el examen por Indonesia del certificado sanitario veterinario para pollos propuesto por el Brasil

7.519. Como ha señalado el Órgano de Apelación, 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).⁶⁹² Teniendo esto presente, pasamos a examinar los hechos de la presente diferencia.

7.520. A mediados de 2009, el Brasil presentó a Indonesia una solicitud de aprobación de un certificado sanitario veterinario para productos de pollo.⁶⁹³ Como se indica más arriba, Indonesia ha confirmado al Grupo Especial que no ha respondido a esta solicitud.⁶⁹⁴ La solicitud de aprobación de un certificado sanitario veterinario es la cuarta etapa de un procedimiento de aprobación del país de origen; no obstante, en el presente asunto, la solicitud de aprobación no ha llegado todavía a la segunda etapa, a saber, una inspección *in situ*. La razón de esta "interrupción" es, como explica Indonesia, que falta por completar una solicitud de aprobación de la unidad empresarial, porque no se ha presentado la documentación pertinente relativa a la garantía halal.⁶⁹⁵ Indonesia también ha indicado que hasta que el Brasil no proporcione esta información no

veterinario). Véase también la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 361 y 362 (donde se hace referencia a los artículos 27, 29 y 31 del Reglamento Nº 95/2012 del Gobierno (Prueba documental IDN-31)).

⁶⁹⁰ El título del Anexo C es "Procedimientos de control, inspección y aprobación".

⁶⁹¹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 302; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 199. Véanse también la respuesta de Indonesia a la pregunta 65 del Grupo Especial; y la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 161.

⁶⁹² 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).

⁶⁹³ Modelos de certificados sanitarios veterinarios propuestos por el Brasil (Prueba documental BRA-43).

⁶⁹⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 36 del Grupo Especial.

⁶⁹⁵ Véanse la respuesta a la pregunta 4 de las respuestas de Indonesia a la solicitud de conformidad con el párrafo 8 del artículo 5 del Acuerdo MSF (Prueba documental BRA-20); la respuesta de Indonesia a la

pasará a realizar la inspección *in situ* para la aprobación del país de origen ni para la aprobación de la unidad empresarial.⁶⁹⁶ Estos hechos nos indican que existe una intención declarada por parte de Indonesia de no avanzar.

7.521. Sobre la base de lo anterior, no obstante, Indonesia formula dos argumentos, a saber: 1) que debido al carácter incompleto de la solicitud, el procedimiento de aprobación de MSF todavía no se ha iniciado y, en consecuencia, no puede haberse producido ninguna demora y 2) habida cuenta de que hay información del solicitante pendiente de recibir, aunque hubiera una demora, esta no sería atribuible a Indonesia, sino al propio solicitante.⁶⁹⁷

7.522. No nos convence el argumento de Indonesia sobre el carácter incompleto de la solicitud del Brasil por los motivos siguientes. Primero, no consideramos que un procedimiento de aprobación de MSF empiece solo cuando se haya presentado *toda* la información pertinente. Más bien, el procedimiento se pone en marcha con la presentación de una solicitud de aprobación, aunque no cumpla todos los requisitos pertinentes.⁶⁹⁸ Corroborra esta opinión el contexto pertinente del párrafo 1 a) del Anexo C. En particular, recordamos que el párrafo 1 b) del Anexo C exige que los Miembros examinen prontamente si "la documentación está completa" y comuniquen "al solicitante todas las deficiencias de manera precisa y completa; ... incluso cuando la solicitud presente deficiencias, la institución competente siga[n] el procedimiento hasta donde sea viable, si así lo pide el solicitante".⁶⁹⁹ Por lo tanto, la 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.

7.523. Segundo, no consideramos que al establecer si existe una demora, debamos considerar la cuestión de si la demora es atribuible a una parte o a la otra. A nuestro juicio, esta cuestión corresponde al examen de si la demora es indebida, lo que abordamos detalladamente en la sección 7.7.3.3 *infra*.⁷⁰⁰

7.524. Tercero, el procedimiento de aprobación de MSF en litigio en el presente asunto es la aprobación del certificado sanitario veterinario que es, a su vez, la cuarta etapa del proceso de aprobación del país de origen. Con respecto a este procedimiento de aprobación, Indonesia no ha aducido que haya información pendiente de presentar y solo señaló que faltaba por presentar información sobre la condición halal, que no está relacionada con cuestiones sanitarias y fitosanitarias, y se aborda de forma más detallada en la sección siguiente *infra*.

7.525. Sobre la base de lo que antecede, consideramos que la inacción declarada de Indonesia ha dado lugar a una pérdida de tiempo en el procedimiento de aprobación de MSF pertinente, lo que constituye una demora.

7.7.3.3 La cuestión de si la demora en el examen por Indonesia del certificado sanitario veterinario para el pollo propuesto por el Brasil es indebida

7.526. El párrafo 1 a) del Anexo C obliga a los Miembros a asegurarse de que los procedimientos pertinentes se inicien y ultimen sin demoras indebidas. El Órgano de Apelación ha interpretado que esto significa que dichos procedimientos deben iniciarse con la celeridad adecuada o, en otras

pregunta 37 d) del Grupo Especial; la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 172; y la respuesta de Indonesia a la pregunta 133 b) del Grupo Especial.

⁶⁹⁶ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 172; y respuesta de Indonesia a la pregunta 133 b) del Grupo Especial.

⁶⁹⁷ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 161 y 163.

⁶⁹⁸ Véase el informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.1494, 7.1501 y 7.1502 (donde se constata que la expresión "inicien y ultimen" abarca todas las etapas de los procedimientos pertinentes y debe entenderse que significa que, una vez que se ha recibido una solicitud, los procedimientos de aprobación deben iniciarse y después llevarse a cabo desde el principio hasta el final).

⁶⁹⁹ Véase el párrafo 1 b) del Anexo C del Acuerdo MSF, en el que se establece que "cuando reciba una solicitud, la institución competente examina[e] prontamente si la documentación está completa y comuni[que] al solicitante todas las deficiencias de manera precisa y completa".

⁷⁰⁰ Véanse los informes de los Grupos Especiales, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.1494 y 7.1497; *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.354; y *Rusia - Porcinas*, párrafos 7.532 y 7.534.

palabras, no deben prolongarse durante un período inaceptable, o excesivo, desproporcionado o injustificable de algún otro modo.⁷⁰¹

7.527. Como se menciona más arriba, Indonesia indica que el procedimiento no ha avanzado porque el Brasil no ha presentado el cuestionario relativo a la garantía halal pertinente. Además, ambas partes están de acuerdo en que los requisitos de sacrificio halal no guardan relación con cuestiones sanitarias y fitosanitarias.⁷⁰² La cuestión jurídica a que nos enfrentamos es si un Miembro puede demorar la compleción de un procedimiento de aprobación de MSF porque falta información no relacionada con cuestiones sanitarias y fitosanitarias que el Miembro obliga al solicitante a presentar. Si la respuesta es afirmativa, Indonesia tendría razón al aducir que la demora puede atribuirse al Brasil y que, por lo tanto, está justificada. Si la respuesta es negativa, el Brasil tendría razón al aducir que Indonesia está retrasando de manera injustificable el procedimiento de aprobación de MSF pertinente.

7.528. A continuación se expone nuestra evaluación. Como se ha indicado antes, el párrafo 1 del Anexo C del Acuerdo MSF identifica los tipos de procedimientos a los que son aplicables los apartados a) a i), a saber, "todos los procedimientos para verificar y asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias". Esto significa que la finalidad del procedimiento pertinente es verificar y asegurar el cumplimiento de las prescripciones sanitarias.⁷⁰³ Por lo tanto, en nuestra opinión, el ámbito de aplicación del Anexo C ya delimita qué demoras pueden ser aceptadas o justificadas, a saber, las necesarias para que un Miembro pueda verificar y asegurar el cumplimiento de las prescripciones sanitarias y fitosanitarias pertinentes.⁷⁰⁴ Esta lectura se ve confirmada por el párrafo 1 c) del Anexo C, que obliga a los Miembros a asegurarse de que "*no se exija más información de la necesaria a efectos de los procedimientos de control, inspección y aprobación apropiados*". Por consiguiente, el hecho de solicitar información que no es necesaria para verificar y asegurar el cumplimiento de las prescripciones sanitarias obraría en contra de esta obligación.

7.529. Encontramos apoyo para nuestra opinión en las comunicaciones de determinados terceros en la presente diferencia. Tanto la Argentina como la Unión Europea aducen que la inacción causada por el hecho de que el solicitante no haya presentado información solo sería pertinente 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.⁷⁰⁵

7.530. Además, señalamos que otros grupos especiales han estimado que cuando un Miembro demora el procedimiento pertinente porque ha exigido información que se ha constatado que no es necesaria de conformidad con el párrafo 1 c) del Anexo C, dicha demora se considerará indebida con arreglo del párrafo 1 a) del Anexo C.⁷⁰⁶

7.531. Volviendo a la cuestión jurídica anterior, sobre la base de estas consideraciones, concluimos que un Miembro *no* puede demorar la compleción de un procedimiento de aprobación

⁷⁰¹ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437. Véase también el informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1495 (donde se constata que el párrafo 1 a) del Anexo C establece que los procedimientos de aprobación deben iniciarse y ultimarse sin pérdidas de tiempo injustificables).

⁷⁰² Véanse la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 371; y la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 212.

⁷⁰³ Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 435; e informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1498.

⁷⁰⁴ Véanse los informes de los Grupos Especiales, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafos 7.1498 y 7.1500; y *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.143 (donde se hace referencia a una situación en la que un Miembro necesita tiempo para evaluar información nueva o adicional). Además, señalamos que las demoras que pueden atribuirse a actos u omisiones del solicitante no pueden invocarse contra un Miembro que realiza el procedimiento. Véanse los informes de los Grupos Especiales, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1497; *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.354; y *Rusia - Porcinos*, párrafos 7.532 y 7.534.

⁷⁰⁵ Véanse la comunicación presentada por la Argentina en calidad de tercero, párrafos 19-23; la declaración de la Argentina en calidad de tercero, párrafos 10 y 13; la comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafos 92 y 93; y la declaración de la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 13.

⁷⁰⁶ Véase el informe del Grupo Especial, *Rusia - Porcinos (UE)*, párrafos 7.534, 7.583 y 7.1097.

de MSF porque en una solicitud falte información no relacionada con cuestiones sanitarias y fitosanitarias, que el Miembro exige que presente el solicitante.

7.532. Al aplicar esta conclusión a los hechos que nos ocupan, recordamos que la única información que falta se refiere a garantías halal, que, según ambas partes, no guarda relación con cuestiones sanitarias y fitosanitarias.⁷⁰⁷ Estamos de acuerdo. En consecuencia constatamos que la demora no está justificada y, por lo tanto, es indebida. Señalamos que habida cuenta del alcance de la alegación del Brasil, esta constatación se aplica al procedimiento de aprobación pertinente para obtener el certificado sanitario veterinario que, como se ha visto *supra*, forma parte del procedimiento de aprobación del país de origen. Como se indica anteriormente, este procedimiento está vinculado al procedimiento de aprobación de la unidad empresarial, que tiene un componente sanitario y fitosanitario, así como el componente halal en cuestión.

7.533. Señalamos el argumento de Indonesia de que hay razones prácticas para unir los procedimientos destinados a verificar los asuntos que están relacionados con cuestiones sanitarias y fitosanitarias y los que no lo están, que es lo que Indonesia ha hecho con respecto a la sanidad animal, la inocuidad de los alimentos y las garantías halal. En particular, Indonesia afirma que "sería ineficiente comenzar el proceso de examen documental del sistema de aseguramiento de la inocuidad de los alimentos de la unidad empresarial del Brasil y proceder a la inspección *in situ* de la inocuidad de los alimentos, si no se sabe si la unidad empresarial tiene un sistema de garantías halal. Hacer viajes separados para evaluar la inocuidad alimentaria y las prescripciones halal por separado entrañaría costes innecesarios para Indonesia, que es un país en desarrollo".⁷⁰⁸ Aunque comprendemos en cierta medida este argumento, no creemos que esto pueda anular lo que consideramos una prescripción clara establecida en el Acuerdo MSF, a saber, que la verificación de prescripciones sanitarias se inicie y ultime sin demoras indebidas.⁷⁰⁹

7.534. Subrayamos que nuestra constatación no incumbe ni afecta al derecho de Indonesia de imponer prescripciones halal como condición previa a la comercialización para la importación de pollo. Asimismo, señalamos que el Brasil no ha impugnado este derecho. Reconocemos que un Miembro tiene derecho a imponer prescripciones halal de una manera compatible con sus obligaciones en el marco de la OMC.

7.7.4 Conclusión

7.535. Sobre la base de lo que antecede, constatamos que Indonesia ha causado una demora indebida en la aprobación del certificado sanitario veterinario incompatible con el artículo 8 y con el párrafo 1 a) del Anexo C del Acuerdo MSF.

7.8 Medida individual 5: Prescripciones en materia de etiquetado halal

7.8.1 Introducción

7.536. El Brasil afirma que Indonesia discrimina los productos de pollo importados por la manera en que aplica sus prescripciones en materia de etiquetado halal. Sobre esta base, el Brasil alega que Indonesia infringe el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.⁷¹⁰ Indonesia rechaza la alegación del Brasil aduciendo que las prescripciones en materia de etiquetado halal se aplican de igual manera a los productos similares pertinentes.⁷¹¹ Subsidiariamente, Indonesia afirma que la medida impugnada está justificada al amparo de los apartados a) y d) del artículo XX del GATT de 1994.⁷¹²

⁷⁰⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 371; y declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 99.

⁷⁰⁸ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 164.

⁷⁰⁹ Señalamos que en algunos casos el Miembro interesado en exportar es quien paga los costos de la misión que realizará la evaluación *in situ*. Véase, por ejemplo, el documento con la signatura G/SPS/GEN/204/Rev.9/Add.1, párrafos 121-126.

⁷¹⁰ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 137, 138 y 285-293; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 179 y 180.

⁷¹¹ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 329 y 330.

⁷¹² Véanse la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 342-355; y la declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 117-132.

7.8.2 Antecedentes fácticos

7.537. Como se indica en la sección 7.3 *supra*, toda la carne de pollo que se venda en Indonesia, ya sea nacional o importada, debe ser halal. La condición halal es una prescripción del islam. Con respecto a la carne, en términos generales, significa que el animal: 1) debe ser un animal que le esté permitido comer a los musulmanes, 2) debe haber sido sacrificado después de que se hayan pronunciado unas palabras específicas, y 3) debe haber sido sacrificado de manera en que el animal se desangre hasta morir.⁷¹³ Las normas específicas sobre los detalles exactos del procedimiento del sacrificio pueden variar de un país a otro. En Indonesia, la *Fatwa* N° 12/2009 establece las normas aplicables.⁷¹⁴

7.538. Indonesia ha promulgado varias leyes y reglamentos que regulan la certificación de la condición halal (es decir, la certificación de que un animal ha sido sacrificado de conformidad con las prescripciones halal) y el etiquetado de productos halal como "halal".⁷¹⁵ Antes de 2014, las leyes y reglamentos relativos a los productos halal en Indonesia no figuraban en una única ley. Había normas aplicables al etiquetado halal de determinados productos⁷¹⁶, a la verificación de la condición halal de determinados productos⁷¹⁷ y al organismo encargado de dicha verificación.⁷¹⁸ A nuestro entender, es obligatorio que los productos del reino animal importados lleven una etiqueta halal desde 1999⁷¹⁹, y que estén certificados como halal desde 2001.⁷²⁰ Estas prescripciones figuran también, en la misma forma, en las tres series de instrumentos jurídicos en litigio en la presente diferencia.⁷²¹

7.539. El 17 de octubre de 2014, el Congreso de Indonesia promulgó la Ley N° 33/2014 de Garantía de los Productos Halal.⁷²²

7.540. El artículo 4 de la Ley N° 33/2014 dispone que los productos que entren, circulen y sean objeto de comercio en Indonesia deben estar certificados como productos halal.⁷²³

7.541. El artículo 38 de la Ley N° 33/2014 dispone que los operadores comerciales que hayan obtenido una certificación halal deben incluir una etiqueta halal en: a) el envase del producto; b) una parte específica del producto; y/o c) un lugar específico del producto.⁷²⁴

7.542. El Brasil no objeta del cumplimiento de la certificación y el etiquetado halal exigidos por Indonesia y reconoce explícitamente la importancia de estas dos prescripciones.⁷²⁵

⁷¹³ Los alimentos que cumplen las prescripciones del derecho islámico se califican de halal, que en árabe significa permitido. Los alimentos que no son halal se denominan *haram*. A los musulmanes no les está permitido consumir alimentos *haram*. Las prescripciones halal prohíben no solo el consumo de cerdo, sino también, entre otras cosas, el consumo de carne que no haya sido sacrificada de conformidad con los métodos prescritos. Véanse la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 15-18; y la *Fatwa* N° 12/2009 relativa a las normas de certificación halal (Prueba documental IDN-104).

⁷¹⁴ Véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 36-37, donde se hace referencia a la *Fatwa* N° 12/2009 relativa a las normas de certificación halal (Prueba documental IDN-104).

⁷¹⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 27-37; y respuesta de Indonesia a la pregunta 43 del Grupo Especial.

⁷¹⁶ Reglamento N° 69/1999 del Gobierno sobre etiquetado y publicidad de los productos alimenticios (Reglamento N° 69/1999 del Gobierno) (Prueba documental IDN-74/IDN-88).

⁷¹⁷ Decreto N° 518/2001 del Ministerio de Asuntos Religiosos (Decreto N° 518/2001 del MORA) (Prueba documental IDN-107).

⁷¹⁸ Decreto N° 519/2001 del Ministerio de Asuntos Religiosos sobre organismos de inspección de los alimentos halal (Decreto N° 519/2001 del MORA) (Prueba documental IDN-28/IDN-108).

⁷¹⁹ Artículos 2(1) y 10(1) del Reglamento N° 69/1999 del Gobierno (Prueba documental IDN-74/IDN-88).

⁷²⁰ Artículo 3(1)(b) del Decreto N° 518/2001 del MORA (Prueba documental IDN-107).

⁷²¹ Véanse los artículos 7, 14(2) y 19 del Reglamento N° 139/2014 del MOA; los artículos 7(d), 18 y 19(e) del Reglamento N° 58/2015 del MOA; y los artículos 6(d), 17 y 18 del Reglamento N° 34/2016 del MOA. Véase también la primera comunicación escrita del Brasil, nota 151 del párrafo 137; nota 267 del párrafo 286; y nota 268 del párrafo 287.

⁷²² Ley de la República de Indonesia N° 33/2014 de Garantía de los Productos Halal (Ley N° 33/2014) (Prueba documental BRA-46/IDN-5).

⁷²³ Artículo 4 de la Ley N° 33/2014 (Prueba documental BRA-46/IDN-5).

⁷²⁴ Artículo 38 de la Ley N° 33/2014 (Prueba documental BRA-46/IDN-5).

7.543. El Brasil objeta de la supuesta discriminación al aplicar las prescripciones halal. El Brasil se refiere al hecho de que los productos importados deben llevar una etiqueta halal, lo que se controla en la frontera. El Brasil compara esto con el hecho indiscutido de que no es obligatorio que el pollo fresco, que constituye la mayoría del pollo que se vende en los mercados tradicionales, lleve una etiqueta halal.⁷²⁶

7.8.3 La cuestión de si la aplicación por Indonesia de las prescripciones en materia de etiquetado halal es incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994

7.544. El Brasil basa su alegación en dos motivos. El primero se refiere a un período de transición previsto en la Ley Nº 33/2014 que, según el Brasil, exime al pollo nacional de la certificación halal durante un período de cinco años. El segundo motivo que expone el Brasil se refiere a una dispensa del cumplimiento de la prescripción en materia de etiquetado para la carne vendida en pequeñas cantidades.⁷²⁷ Abordamos estos motivos sucesivamente.

7.8.3.1 La cuestión de si la aplicación del período de gracia a efectos de la aplicación de determinados aspectos de la Ley Nº 33/2014 es incompatible con el párrafo 4 del artículo III

7.8.3.1.1 Introducción

7.545. El Brasil afirma que el artículo 67 de la Ley Nº 33/2014 prevé un período de gracia de cinco años con respecto a la obligación de la certificación halal. Según el Brasil, en la práctica, solo los productos nacionales pueden beneficiarse del período de gracia.⁷²⁸

7.546. En respuesta, Indonesia aduce que el período de gracia afecta al organismo encargado de expedir la certificación halal, más que a la propia certificación. Según Indonesia, por consiguiente, tanto los productos nacionales como los productos importados están sujetos a las mismas prescripciones sustantivas respecto de la certificación halal, incluida la obligación de obtener un certificado halal de las autoridades competentes.⁷²⁹

7.547. Además, durante la segunda reunión sustantiva, Indonesia adujo que "la prescripción de certificación halal y el período de gracia de cinco años conexo no están comprendidos en el mandato del Grupo Especial". Según Indonesia, la impugnación del Brasil se limita a otro reglamento relativo al sacrificio y el etiquetado halal, incluida la diferencia de trato en materia de vigilancia y aplicación del etiquetado halal. Indonesia afirma que, en consecuencia, la alegación del Brasil no incluye impugnaciones relativas a la certificación halal.⁷³⁰

7.8.3.1.2 La cuestión de si la alegación del Brasil relativa al período de gracia previsto en el artículo 67 de la Ley Nº 33/2014 está comprendida en el mandato del Grupo Especial

7.548. A la luz de lo anterior, abordaremos primero si la alegación del Brasil de que el período de gracia previsto en el artículo 67 de la Ley Nº 33/2014 es incompatible con las obligaciones que corresponden a Indonesia en virtud del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 está comprendida en nuestro mandato.

7.549. En la sección 7.1.2.2.1 *supra*, hemos expuesto el criterio jurídico que debe seguir el Grupo Especial para determinar si una medida y una alegación están comprendidas en su mandato. Nos

⁷²⁵ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 139; declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 53; respuesta del Brasil a la pregunta 45 del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 173 y 185.

⁷²⁶ Véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 137.

⁷²⁷ Véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 287. Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 46 del Grupo Especial.

⁷²⁸ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 287; y respuesta del Brasil a la pregunta 44 del Grupo Especial.

⁷²⁹ Declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 113-115; respuesta de Indonesia a la pregunta 43 del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 156. Véase también la respuesta de Indonesia a la pregunta 47 del Grupo Especial.

⁷³⁰ Declaración inicial de Indonesia en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 47.

basamos en ese criterio al desarrollar las consideraciones siguientes. Además, recordamos que el Órgano de Apelación ha establecido una distinción entre alegaciones y argumentos:

Por "*alegación*" entendemos la afirmación de que la parte demandada ha vulnerado una determinada disposición de un acuerdo determinado, o ha anulado o menoscabado las ventajas dimanantes de esa disposición. Es necesario distinguir, como ya hemos señalado, esa *alegación de violación* de los *argumentos* expuestos por una parte reclamante para demostrar que la medida de la parte demandada infringe efectivamente la disposición identificada del tratado.⁷³¹

7.550. En la sección II.iv de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil se indica que Indonesia discrimina la carne de pollo y los productos de pollo importados procedentes de terceros países frente a sus productos similares nacionales por medio de diversas medidas. Una de las medidas identificadas en la solicitud de establecimiento es "la vigilancia y aplicación de las prescripciones en materia de sacrificio y etiquetado halal".⁷³² El Brasil considera que esta medida es incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 porque da a los productos importados un trato menos favorable que el concedido a los productos nacionales similares.⁷³³

7.551. La medida en litigio, por lo tanto, es la vigilancia y aplicación de las prescripciones en materia de sacrificio y etiquetado halal, y la alegación es la incompatibilidad de esta medida con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.

7.552. Como se expone detalladamente *infra*, las partes discrepan del alcance y sentido del período de gracia para la aplicación de la Ley Nº 33/2014. El Brasil afirma que el artículo 67 exime a la carne de pollo nacional de la prescripción relativa a la certificación halal, de modo que no es necesario etiquetarla "halal" cuando se ofrece a la venta. Entendemos, por lo tanto, que el Brasil recurre a la lectura que hace del artículo 67 para explicar por qué el pollo nacional que se vende en los mercados no lleva la etiqueta halal. En nuestra opinión, las referencias del Brasil al período de gracia están comprendidas en la categoría de *argumentos* expuestos a fin de desarrollar la *alegación* formulada al amparo del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 con respecto a la medida identificada, a saber, la "... aplicación de las prescripciones en materia de ... etiquetado halal". Sobre esta base, rechazamos la opinión de Indonesia de que la prescripción relativa a la certificación halal y el período de gracia de cinco años conexo no están comprendidos en el mandato del Grupo Especial y constatamos que esta referencia es un argumento desarrollado por el Brasil en apoyo de una alegación que está comprendida en nuestro mandato.

7.8.3.1.3 La cuestión de si el artículo 67 de la Ley Nº 33/2014 exime al pollo nacional de la certificación halal de una manera incompatible con el párrafo 4 del artículo III

7.553. Recordamos que, para que una alegación de infracción del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 prospere, el reclamante debe demostrar que los productos similares importados reciben un trato menos favorable que los productos nacionales similares. El Brasil aduce, esencialmente, que el artículo 67 de la Ley Nº 33/2014 exime al pollo nacional de la certificación halal, mientras que no exime al pollo importado.

7.554. Por consiguiente, pasamos a examinar si la lectura que hace el Brasil de las leyes y reglamentos pertinentes de Indonesia, en particular del artículo 67 de la Ley Nº 33/2014, es correcta. Al evaluar este asunto, es necesario determinar el sentido de una serie de disposiciones de la Ley Nº 33/2014. Como se indica *supra*, el Órgano de Apelación ha constatado que, al determinar el sentido de una reglamentación nacional, un grupo especial debe llevar a cabo una evaluación holística de todos los elementos pertinentes, que comience por el texto de la disposición pertinente.⁷³⁴ Por lo tanto, empezaremos nuestro examen por el texto de la disposición pertinente.

⁷³¹ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Productos lácteos*, párrafo 139. (las cursivas figuran en el original; no se reproduce la nota de pie de página)

⁷³² Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 6.

⁷³³ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 7.

⁷³⁴ Informes del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 6.156; y *Estados Unidos - Medidas compensatorias y antidumping (China)*, párrafo 4.101.

7.555. El período de gracia al que hacen referencia ambas partes figura en el artículo 67 de la Ley N° 33/2014. Esta disposición establece lo siguiente:

(1) La obligación de certificación halal para los productos que circulen y sean objeto de comercio en el territorio de Indonesia prevista en el artículo 4 entrará en vigor 5 (cinco) años después de la promulgación de la presente Ley.

(2) Hasta la entrada en vigor de la obligación de certificación halal prevista en el párrafo (1), los tipos de productos que requieran la certificación halal se reglamentarán por etapas.⁷³⁵

7.556. El primer párrafo del artículo 67 remite al artículo 4 de la Ley N° 33/2014. Como se ha indicado *supra*, esta disposición establece que los productos que entren, circulen y sean objeto de comercio en Indonesia deben estar certificados como productos halal.⁷³⁶

7.557. Observamos que, leído fuera de contexto y por los términos en que está formulado, el artículo 67 podría entenderse efectivamente en el sentido de que establece, como sugiere el Brasil, que la certificación no es obligatoria durante el período de transición de cinco años.

7.558. No obstante, como afirma Indonesia, una serie de disposiciones de la Ley N° 33/2014 parece indicar una lectura diferente. La Ley N° 33/2014 establece, entre otras cosas, un marco institucional para la garantía de los productos halal. Dicho marco institucional incluye la creación del Organismo encargado de la garantía de los productos halal (BPJPH) y el reconocimiento por el BPJPH de los organismos encargados de realizar los exámenes halal (LPH).⁷³⁷

7.559. Conforme al artículo 64 de la Ley N° 33/2014, el BPJPH debe establecer dentro de los tres años siguientes a la promulgación de la Ley N° 33/2014.⁷³⁸ Esta disposición parece indicar la necesidad de un período de transición para que el nuevo marco institucional esté plenamente operativo.

7.560. Además, los artículos 59 y 60 de la Ley N° 33/2014 se refieren a la renovación y la solicitud de certificados halal antes del establecimiento del BPJPH. El artículo 60 es particularmente pertinente porque dispone que "el MUI seguirá cumpliendo sus funciones de certificación halal hasta que se establezca el BPJPH".⁷³⁹ Existen otras disposiciones que regulan la transición hasta el establecimiento del BPJPH relativas a los LPH ya reconocidos (artículo 61), los auditores de la condición halal ya reconocidos (artículo 62) y los supervisores en materia halal de las empresas ya reconocidos (artículo 63). Además, el artículo 66 establece que "en el momento de la promulgación de la presente Ley, toda la legislación relativa a la garantía de los productos halal se considerará válida siempre y cuando no contradiga lo dispuesto en la presente Ley".⁷⁴⁰

7.561. En nuestra opinión, lo que antecede confirma de manera inequívoca que, durante el período de gracia, la obligación de estar certificado halal sigue vigente. Entendemos que dicha obligación debe cumplirse de conformidad con las normas y reglamentos vigentes en el momento de la aprobación de la Ley N° 33/2014, a saber, los Reglamentos N° 518/2001 y N° 519/2001 del MORA.

7.562. Por lo tanto, consideramos que la descripción que hace el Brasil del sentido y el alcance de la aplicación de la reglamentación nacional de Indonesia es inexacta. En nuestra opinión, contrariamente a lo que afirma el Brasil, el período de gracia previsto en el artículo 67 de la Ley N° 33/2014 no suspende la obligación para los productores de productos de pollo vendidos en Indonesia de obtener la certificación halal. El artículo 67, por lo tanto, no es la razón de la ausencia de etiquetas halal en el pollo que se vende en los mercados tradicionales, ni explica dicha ausencia.

⁷³⁵ Artículo 67 de la Ley N° 33/2014 (Prueba documental BRA-46/IDN-5).

⁷³⁶ Artículo 4 de la Ley N° 33/2014 (Prueba documental BRA-46/IDN-5).

⁷³⁷ Artículos 1, 5 y 6 de la Ley N° 33/2014 (Prueba documental BRA-46/IDN-5).

⁷³⁸ Artículo 64 de la Ley N° 33/2014 (Prueba documental BRA-46/IDN-5).

⁷³⁹ Artículo 60 de la Ley N° 33/2014 (Prueba documental BRA-46/IDN-5).

⁷⁴⁰ Artículo 66 de la Ley N° 33/2014 (Prueba documental BRA-46/IDN-5).

7.563. Habida cuenta de nuestra constatación fáctica relativa al sentido del período de gracia de cinco años establecido en el artículo 67 de la Ley Nº 33/2014, consideramos que el Brasil no ha demostrado en qué manera el período de gracia de cinco años establecido en el artículo 67 de la Ley Nº 33/2014 constituye una infracción del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.

7.8.3.2 La cuestión de si la exención de la prescripción en materia de etiquetado halal para los alimentos vendidos directamente y envasados ante el comprador en pequeñas cantidades es incompatible con el párrafo 4 del artículo III

7.564. Examinamos ahora la segunda razón del Brasil en apoyo de su alegación, a saber, que Indonesia discrimina los productos de pollo importados debido a una exención de la prescripción en materia de etiquetado halal que se aplica al pollo vendido directamente al consumidor en pequeñas cantidades.⁷⁴¹

7.565. El Brasil ha desarrollado este argumento en el curso del procedimiento en respuesta al siguiente argumento formulado por Indonesia. Con respecto a la ausencia de etiquetas halal en el pollo vendido en los mercados tradicionales, Indonesia explicó que en virtud del artículo 63(b) del Reglamento Nº 69/1999 del Gobierno, no es necesario aplicar etiquetas en los productos alimenticios vendidos ante los compradores.⁷⁴²

7.566. En respuesta a esta explicación de Indonesia, el Brasil afirma que el hecho de eximir determinados tipos de alimentos de la prescripción en materia de etiquetado halal sintetiza la discriminación que preocupa al Brasil.⁷⁴³ En opinión del Brasil, también debe permitirse que la carne de pollo previamente congelada (descongelada) importada se venda sin envasar y sin etiquetar ante los consumidores.⁷⁴⁴ La diferencia de trato entre el pollo fresco y el pollo congelado importado equivale según el Brasil, a una discriminación.

7.567. Pasamos ahora a examinar el alcance de la exención de la obligación de llevar una etiqueta halal prevista en el reglamento de Indonesia aplicable a determinados productos alimenticios y si el Brasil demostró la validez de sus argumentos sobre este particular.

7.8.3.2.1 Descripción fáctica de la exención de determinados productos alimenticios de llevar la etiqueta halal

7.568. Como se ha visto *supra*, la obligación de que los productos halal lleven una etiqueta halal se establece en el artículo 38 de la Ley Nº 33/2014.

7.569. Aparte de la Ley Nº 33/2014, una serie de leyes y reglamentos pertinentes abordan, en términos generales, las prescripciones en materia de etiquetado, incluido el etiquetado halal. El artículo 2(1) del Reglamento Nº 69/1999 del Gobierno establece que cualquiera que produzca o importe en Indonesia alimentos envasados para su venta deberá aplicar etiquetas sobre los envases de los alimentos, en su interior, o integradas en estos.⁷⁴⁵ El artículo 10(1) establece que cualquiera que produzca o importe en Indonesia alimentos envasados para su venta y declare que dichos alimentos están permitidos para los musulmanes, "será responsable de la veracidad de la declaración y hará constar esa información o la palabra 'halal' en las etiquetas".⁷⁴⁶

7.570. Indonesia afirma, haciendo referencia al Reglamento Nº 69/1999 del Gobierno, que determinadas categorías de productos alimenticios están exentas de las prescripciones en materia de etiquetado, incluido el etiquetado halal. En particular, Indonesia hace referencia al artículo 63(b) del Reglamento Nº 69/1999 del Gobierno.⁷⁴⁷

⁷⁴¹ Señalamos que esta exención se aplica solo al *etiquetado* halal. Como pone de relieve Indonesia, el pollo vendido de esta manera tendría que ser igualmente halal. A este respecto, véase también la observación general de Qatar en la declaración presentada por Qatar en calidad de tercero, párrafo 11.

⁷⁴² Declaración final de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 15; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 155.

⁷⁴³ Respuestas del Brasil a las preguntas 143 y 144 del Grupo Especial.

⁷⁴⁴ Respuesta del Brasil a la pregunta 144 del Grupo Especial.

⁷⁴⁵ Artículo 2(1) del Reglamento Nº 69/1999 del Gobierno (Prueba documental IDN-74/IDN-88).

⁷⁴⁶ Artículo 10(1) del Reglamento Nº 69/1999 del Gobierno (Prueba documental IDN-74/IDN-88).

⁷⁴⁷ Declaración final de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 15; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 155.

7.571. El artículo 63 del Reglamento N° 69/1999 del Gobierno establece lo siguiente:

Las disposiciones relativas a las etiquetas y la publicidad previstas en el presente reglamento del Gobierno no serán aplicables a:

- a. los alimentos cuyo envase sea demasiado pequeño, de manera que sea imposible incluir todos los tipos de información previstos en el presente reglamento del Gobierno;
- b. los alimentos vendidos y envasados directamente ante los compradores en pequeñas cantidades;
- c. los alimentos vendidos en grandes cantidades (a granel).⁷⁴⁸

7.572. Indonesia afirma que esta exención es más específica que el artículo 38 de la Ley N° 33/2014 y se aplica al pollo fresco que se vende en los mercados tradicionales. En sus últimas comunicaciones, el Brasil indica que está de acuerdo con Indonesia en que el artículo 63(b) es más específico y, por lo tanto, establece una exención de la obligación de llevar una etiqueta halal para una categoría específica de productos. El Brasil se queja de que, en su opinión, la exención no se aplica al pollo congelado importado.

7.8.3.2.2 Análisis realizado por el Grupo Especial en el marco del párrafo 4 del artículo III

7.573. Pasamos, por lo tanto, a examinar la cuestión de si la exención de la prescripción en materia de etiquetado que establece el artículo 63/1999 entraña un trato menos favorable incompatible con el párrafo 4 del artículo III.

7.574. Como se i ha visto *supra*, el Brasil considera que también debe permitirse que la carne de pollo importada previamente congelada y sometida a descongelación se venda a los consumidores sin envasar y sin etiquetar.⁷⁴⁹ Entendemos que este argumento se refiere a una discriminación *de facto* entre el pollo fresco nacional y el pollo congelado importado.⁷⁵⁰ El Brasil aduce que "la restricción impuesta a los productos importados que solo pueden venderse envasados afecta a las condiciones de competencia" al: i) limitar la manera en que los productos importados pueden exponerse a los consumidores; y ii) impedir que los consumidores examinen el producto que pretenden comprar.⁷⁵¹ Además, el Brasil aduce que el hecho de que los productos importados tengan que llevar una etiqueta halal impone costos adicionales a los exportadores brasileños.⁷⁵²

7.575. Como se ha analizado *supra*⁷⁵³, una evaluación de conformidad con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 exige que el Grupo Especial determine 1) si los productos importados y los productos nacionales en litigio son similares; 2) si la medida en litigio es una "ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de estos productos en el mercado interior"; y 3) si se da a los productos importados un "trato menos favorable" que el que se concede a los productos nacionales similares.⁷⁵⁴

7.576. Además, el Órgano de Apelación ha indicado que "es necesario que haya siempre una relación auténtica entre la medida en litigio y su repercusión desfavorable en las oportunidades de

⁷⁴⁸ Artículo 63 del Reglamento N° 69/1999 del Gobierno (Prueba documental IDN-74/IDN-88).

⁷⁴⁹ Respuesta del Brasil a la pregunta 144 del Grupo Especial.

⁷⁵⁰ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Atún II (párrafo 5 del artículo 21 - México)*, párrafos 7.28 y 7.29 (donde se hace referencia a la manera en que un grupo especial debe evaluar la alegación de un reclamante del efecto perjudicial *de facto*).

⁷⁵¹ Respuesta del Brasil a la pregunta 144 del Grupo Especial.

⁷⁵² Respuesta del Brasil a la pregunta 145 del Grupo Especial.

⁷⁵³ Véase la sección 7.5.3.3.2 *supra*.

⁷⁵⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 133.

competencia de los productos importados frente a los productos nacionales similares".⁷⁵⁵ Según el Órgano de Apelación:

[P]ara determinar si el efecto perjudicial en las oportunidades de competencia para los productos importados similares *se puede atribuir a* la medida en litigio o guarda una *relación auténtica con* ella, la pregunta pertinente es "si es la medida gubernamental en litigio la que 'afecta a las condiciones en que compiten los productos similares, nacionales e importados, en el mercado comprendido en el territorio de un Miembro'".⁷⁵⁶ (sin cursivas en el original)

7.577. A nuestro juicio, teniendo en cuenta de los hechos así como la índole de los argumentos formulados por el Brasil, la cuestión de si existe una relación auténtica entre la medida impugnada y el efecto desfavorable que alega el Brasil es la que tiene especial importancia para nuestro análisis en el marco del párrafo 4 del artículo III y, por lo tanto, debe abordarse en primer lugar. Desde nuestro punto de vista, el artículo 63 del Reglamento N° 69/1999 del Gobierno no es la causa del problema del Brasil; más bien, el perjuicio descrito *supra* por el Brasil se deriva de prescripciones establecidas en otro sitio y, por tanto, es atribuible a ellas. Los productos de pollo importados se envasan y se etiquetan antes de llegar al mercado (tradicional); la prescripción que impone hacerlo así figura en otras disposiciones de las leyes y reglamentos de Indonesia.⁷⁵⁷ El costo del etiquetado ya se ha asumido en ese punto. Además, la carne de pollo importada, dado que está congelada, debe mantenerse en almacenes frigoríficos cuando se vende en mercados tradicionales. Esta prescripción, que hemos analizado en el marco del párrafo 4 del artículo III en la sección 7.5.3.1.1 *supra*, se establece en otra disposición, no en el artículo 63 del Reglamento N° 69/1999 del Gobierno. Es debido a esa prescripción, y no al artículo 63 del Reglamento N° 69/1999 del Gobierno, que la carne de pollo importada no puede estar expuesta de la misma manera que la carne de pollo fresca (a la que no se aplica la prescripción de almacenamiento frigorífico). Por último, en nuestra opinión, el artículo 63 del Reglamento N° 69/1999 del Gobierno se aplicaría en los casos en que los productos de pollo congelados, por ejemplo los trozos de pollo, se vendiesen y envasasen individualmente ante el comprador.⁷⁵⁸

7.578. Basándonos en estas consideraciones, opinamos que no hay una *relación auténtica* entre esa medida y lo que el Brasil percibe como un efecto perjudicial en las oportunidades de competencia para el pollo importado, a saber, la diferencia en la exposición y el costo del etiquetado. Dicho de otra manera, ese efecto en las condiciones de competencia no es atribuible a la medida en litigio. Como hemos constatado que no existe una relación auténtica entre la medida impugnada y la supuesta repercusión desfavorable, no consideramos necesario retomar los demás elementos del criterio expuesto anteriormente.

7.579. Por consiguiente, consideramos que el Brasil no ha demostrado que el artículo 63 del Reglamento N° 69/1999 del Gobierno establezca un trato menos favorable *de facto* entre el pollo congelado importado y el pollo fresco nacional, en el sentido del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.

7.8.4 Conclusión

7.580. Sobre la base de lo anterior, consideramos que el Brasil no ha demostrado que la aplicación por Indonesia de sus prescripciones en materia de etiquetado halal sea incompatible con las obligaciones que corresponden a Indonesia en virtud del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.

⁷⁵⁵ Informe del Órgano de Apelación, *Tailandia - Cigarrillos (Filipinas)*, párrafo 134. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.101.

⁷⁵⁶ Informe del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.105 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 270 (donde a su vez se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 149)).

⁷⁵⁷ Véanse, por ejemplo, los artículos 7(d), 18 y 19 del Reglamento N° 58/2015 del MOA; y los artículos 6(d), 17, y 18 del Reglamento N° 34/2016 del MOA.

⁷⁵⁸ Esto podría ocurrir, por ejemplo, si se importaran trozos de pollo congelados "a granel" y, después, se vendiesen individualmente en el mercado.

7.9 Medida individual 6: Prescripción en materia de transporte

7.9.1 Introducción

7.581. Pasamos a abordar la última de las medidas individuales impugnadas por el Brasil, que el Brasil ha descrito como una prescripción de transporte directo.⁷⁵⁹ La medida consiste en una prescripción, establecida en el reglamento del MOA pertinente, según la cual el transporte deberá realizarse "directamente" desde el país de origen hasta el puerto de descarga en Indonesia.

7.582. El Brasil alega que la prescripción de transporte directo dispone que los envíos no pueden hacer escalas en tránsito en ningún puerto entre el puerto de expedición en el Brasil y el puerto de destino en Indonesia.⁷⁶⁰ El Brasil aduce que esta prescripción es una restricción cuantitativa, que infringe el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.⁷⁶¹

7.583. Indonesia afirma que el Brasil interpreta erróneamente la disposición en cuestión del reglamento del MOA pertinente. Según Indonesia, su marco jurídico permite el tránsito de los productos importados por puertos de países distintos del país de origen y el país de destino.⁷⁶²

7.584. En respuesta a la explicación ofrecida por Indonesia sobre la prescripción de transporte directo, el Brasil aduce que "las incertidumbres jurídicas generadas por el texto confuso" de la disposición pertinente "equivalen a una restricción cuantitativa".⁷⁶³

7.585. Como se ha indicado *supra*, el reglamento del MOA pertinente en el que se promulgó, entre otras cosas, la prescripción de transporte directo ha sido revocado y sustituido dos veces desde el establecimiento del Grupo Especial. En el cuadro que figura a continuación se reproducen las disposiciones pertinentes de las diversas series de instrumentos jurídicos en que se basa la prescripción de transporte directo analizada en el presente informe.

Cuadro 8 Disposiciones pertinentes sobre la prescripción de transporte directo

Primera serie de instrumentos jurídicos	Segunda serie de instrumentos jurídicos	Tercera serie de instrumentos jurídicos
Reglamento N° 139/2014 del MOA <i>Artículo 20</i> (1) El transporte/envío de las canales, las carnes y/o sus productos elaborados a que hace referencia el artículo 17 se realizará directamente desde el país de origen hasta el punto de entrada en el territorio de la República de Indonesia. ... (3) La importación de canales, carnes y/o sus productos elaborados mediando tránsito se realizará de conformidad con la Ley y el Reglamento sobre cuarentena animal.	Reglamento N° 58/2015 del MOA <i>Artículo 20</i> Las prescripciones relativas al transporte de las canales, las carnes y/o sus productos elaborados a que hace referencia la letra d del artículo 7 serán las siguientes: a. Se realizará directamente desde el país de origen hasta el puerto de descarga en el territorio de la República de Indonesia. ... c. El tránsito durante la importación se realizará de conformidad con las leyes y reglamentos de cuarentena animal.	Reglamento N° 34/2016 del MOA <i>Artículo 19</i> Las prescripciones relativas al transporte/envío de las canales, las carnes, los despojos y/o sus productos elaborados a que hace referencia la letra d del artículo 6 serán las siguientes: a. se realizará directamente desde el país de origen hasta el puerto de entrada en el territorio de la República de Indonesia ... c. la importación mediando tránsito se realizará de conformidad con las leyes y reglamentos sobre cuarentena animal;

⁷⁵⁹ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, páginas 4 y 5.

⁷⁶⁰ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 60, 132 y 214.

⁷⁶¹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 134, 135, 216 y 217; segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 218-222; y respuesta del Brasil a la pregunta 139 del Grupo Especial.

⁷⁶² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 304-310; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 148 y 151.

⁷⁶³ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 222. Véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 139 del Grupo Especial.

7.586. Como se refleja en el cuadro 8 *supra*, las disposiciones que promulgan la prescripción de transporte directo son prácticamente idénticas entre un instrumento jurídico y el siguiente. Sobre esta base, consideramos que la prescripción de transporte directo, tal como fue promulgada mediante el artículo 19(a) del Reglamento N° 34/2016 del MOA, está comprendida en el mandato del Grupo Especial y por lo tanto tenemos competencia para examinar su compatibilidad con las normas de la OMC. Por consiguiente, las constataciones que formulamos más abajo, son pertinentes para cualquiera de las tres promulgaciones de la medida, incluida la más reciente. El Brasil, en sus comunicaciones más recientes, se refiere a la disposición pertinente del Reglamento N° 34/2016 del MOA, a saber, el artículo 19(a). Por lo tanto, nosotros hacemos lo mismo.

7.587. Primero examinamos si la prescripción de transporte directo significa lo que el Brasil alega que significa, a saber, que exige un envío sin escalas. Si constatamos que así es, examinamos si es incompatible con el párrafo XI del GATT de 1994 o el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura. Si constatamos que la prescripción de transporte directo no significa lo que el Brasil alega que significa, sino que permite el tránsito, como aduce Indonesia, procedemos a analizar la segunda cuestión planteada por el Brasil, a saber, que la prescripción de transporte directo es incompatible con el artículo XI de GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, debido a su "texto confuso".

7.9.2 La cuestión de si la prescripción de transporte directo es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura

7.588. Como se ha señalado *supra*, en un principio, el Brasil desarrolló su alegación aduciendo que la prescripción de transporte directo, prevista en el artículo 19(a) del Reglamento N° 34/2016 del MOA, prohíbe la posibilidad de que los productos enviados desde el Brasil en Indonesia se importen en Indonesia si han efectuado alguna escala en tránsito en un tercer país.⁷⁶⁴

7.9.2.1 La cuestión de si la prescripción de transporte directo exige un envío sin escalas, sin tránsito o transbordo

7.589. El primer paso de nuestro análisis consiste, por lo tanto, en determinar el sentido de la prescripción de transporte directo que figura en el artículo 19(a) del Reglamento N° 34/2016 del MOA.

7.590. El Órgano de Apelación ha constatado que, al determinar el sentido de una reglamentación nacional, un grupo especial debe llevar a cabo una evaluación holística de todos los elementos pertinentes, que comience por el texto de la disposición pertinente.⁷⁶⁵ Por lo tanto, empezaremos nuestro examen por el texto de la disposición pertinente.

7.591. El Brasil entiende que la expresión "se realizará directamente" que figura en el artículo 19(a) significa que si el transporte no es directo o, por alguna razón, se hace necesario efectuar una escala en un tercer país o puerto durante el transporte antes de la llegada al puerto de destino, los productos no podrían ser importados en Indonesia.⁷⁶⁶

7.592. Indonesia explica que el apartado (a) del artículo 19 debe leerse conjuntamente con los demás párrafos de dicho artículo. En particular, Indonesia hace referencia al apartado (c) de la misma disposición según el cual "la importación mediando tránsito" deberá realizarse "de conformidad con las leyes y reglamentos sobre cuarentena animal".⁷⁶⁷ Indonesia también hace referencia a disposiciones específicas de las leyes y reglamentos pertinentes (Ley N° 16/1992 y Reglamento N° 82/2000 del Gobierno) en apoyo de su lectura de que el artículo 19(a) no prohíbe

⁷⁶⁴ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 132 y 214.

⁷⁶⁵ Informes del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel (Argentina)*, párrafo 6.156; y *Estados Unidos - Medidas compensatorias y antidumping (China)*, párrafo 4.101.

⁷⁶⁶ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 132 y 214.

⁷⁶⁷ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 305; respuesta de Indonesia a la pregunta 39 del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 151. Recordamos que Indonesia explica que el término "directo" puede utilizarse de la misma manera que se utiliza en el sector del transporte aéreo, donde se distingue entre vuelos "directos" y "sin escalas". Véase la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 151.

el tránsito.⁷⁶⁸ Indonesia explica además que una infracción de la prescripción de transporte directo queda limitada a un caso específico, a saber, cuando los productos originarios de un país se importan en un tercer país y después se reexportan a Indonesia.⁷⁶⁹

7.593. Observamos que el texto del artículo 19(a), leído aisladamente de otras disposiciones del Reglamento N° 34/2016 del MOA, podría entenderse efectivamente, como aduce el Brasil, en el sentido de que el transporte debe realizarse sin escalas desde el puerto de origen del Brasil hasta el puerto de destino en Indonesia. No obstante, el texto del párrafo (c) es explícito al referirse a la "importación mediando tránsito". Esta disposición claramente indica que la importación de productos está permitida, aunque se produzca después de que dichos productos hayan hecho una escala en tránsito durante el viaje desde el puerto de origen del Brasil hasta el puerto de destino en Indonesia. El texto del párrafo (c) dispone que, cuando esto ocurra, el tránsito deberá realizarse de conformidad con las leyes y reglamentos sobre cuarentena animal. Indonesia ha mencionado la Ley N° 16/1992 de Cuarentena de Animales, Peces y Plantas y el Reglamento N° 82/2000 del Gobierno sobre Cuarentena Animal. Ambos instrumentos abordan, entre otros aspectos, los regímenes de cuarentena aplicables a los envíos de productos del reino animal (como posibles portadores de plagas y enfermedades de animales) que llegan a Indonesia y han hecho escala en puertos de terceros países durante el trayecto.⁷⁷⁰ En el Reglamento N° 82/2000 del Gobierno, se define específicamente "tránsito" como una "escala en un puerto efectuada durante el viaje de un medio de transporte que traslada animales, materias derivadas de animales, materias derivadas de productos del reino animal y otra[s] cosa[s], antes de su llegada al puerto designado".⁷⁷¹ A nuestro juicio, estas disposiciones reconocen de forma inequívoca que los productos del reino animal que se expidan desde el Brasil a Indonesia pueden ser importados aunque recalen en tránsito en puertos de terceros países.

7.594. Además, señalamos que el modelo de recomendación de importación del MOA contiene un campo destinado al tránsito.⁷⁷² En nuestra opinión, la inclusión de este campo en el modelo de recomendación de importación del MOA parece indicar que un importador puede señalar el puerto o los puertos de tránsito de los productos importados y que, por lo tanto, dicho tránsito está previsto y permitido.

7.595. La lectura que hace Indonesia viene corroborada también por pruebas que obran en el expediente. Indonesia presentó al Grupo Especial un conocimiento de embarque de fecha 25 de abril de 2016 y una notificación de importación de fecha 24 de mayo de 2016, que demuestran que una expedición de carne vacuna deshuesada congelada procedente de Australia pasó en tránsito por Singapur antes de llegar a Tanjung Priok en Indonesia.⁷⁷³ Indonesia también presentó al Grupo Especial una recomendación de importación del MOA para carne vacuna procedente de Nueva Zelandia, con el campo correspondiente al tránsito cumplimentado, y donde se indica "Terminal de contenedores de Singapur".⁷⁷⁴ Estas pruebas respaldan la afirmación de Indonesia de que sus autoridades permiten la importación de productos del reino animal que pasan en tránsito por terceros países de una manera compatible con las leyes y reglamentos relativos a la cuarentena, antes de llegar a Indonesia.

⁷⁶⁸ Véanse la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 306-308; y la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 148. Véanse también las respuestas de Indonesia a las preguntas 41 y 42 del Grupo Especial, donde Indonesia explica la relación entre estos instrumentos jurídicos y el régimen de licencias de importación de Indonesia.

⁷⁶⁹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 39 del Grupo Especial. Véase también la respuesta de Indonesia a la pregunta 137 del Grupo Especial.

⁷⁷⁰ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 306-308; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 148.

⁷⁷¹ Artículo 1(8) del Reglamento N° 82/2000 del Gobierno (Prueba documental IDN-78). Señalamos que esta definición se parece a la definición de "tránsito" que figura en el párrafo 1 del artículo V del GATT de 1994.

⁷⁷² Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 151 (donde se hace referencia al Formato I del Reglamento N° 58/2015 del MOA (Prueba documental BRA-01/IDN-24), página 27.

⁷⁷³ Declaración inicial de Indonesia en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 133 (donde se hace referencia al conocimiento de embarque de fecha 25 de abril de 2016 y a la notificación de importación de fecha 24 de mayo de 2016 (Conocimiento de embarque y notificación de importación de 2016) (Prueba documental IDN-79).

⁷⁷⁴ Respuesta de Indonesia a la pregunta 40 del Grupo Especial (donde se hace referencia a la recomendación de importación del Ministro de Agricultura para carne vacuna procedente de Nueva Zelandia en diciembre de 2015 (Recomendación del MOA para carne vacuna) (Prueba documental IDN-88)).

7.596. El Brasil también sostiene que la descripción que hace Indonesia del funcionamiento de la prescripción de transporte directo implica que el transbordo está excluido de la definición de tránsito dada por Indonesia.⁷⁷⁵ El Brasil no ha aportado ninguna prueba en respaldo de esta opinión. Entendemos por transbordo el proceso mediante el cual la carga se traslada de un buque a otro.⁷⁷⁶ Por lo tanto, el transbordo es un proceso que puede producirse o no durante el tránsito tal como se define en el reglamento gubernamental mencionado *supra*. Habida cuenta de que el tránsito está permitido, como hemos establecido, el transbordo está necesariamente permitido también con sujeción a las leyes y reglamentos sobre cuarentena.

7.597. Sobre la base de lo anterior, no estamos de acuerdo con la opinión del Brasil de que la simple lectura del artículo 19(a) del Reglamento N° 34/2016 del MOA no apoya la conclusión de que las autoridades indonesias permiten el tránsito.⁷⁷⁷ Hemos leído esta disposición junto con otras disposiciones de las leyes y reglamentos de Indonesia y hemos llegado a la conclusión de que el tránsito (incluido el transbordo) está permitido.

7.598. Consideramos que las representaciones de Indonesia apoyan nuestra propia lectura del artículo 19(a) y nos parece significativa la explicación oficial que ofrece Indonesia de esta disposición.⁷⁷⁸

7.599. Por consiguiente, concluimos que la prescripción de transporte directo plasmada en el artículo 19(a) del Reglamento N° 34/2016 del MOA permite la importación en Indonesia de mercancías que pasen en tránsito por puertos de terceros países, incluidas las que sean objeto de transbordo.

7.600. Por lo tanto, contrariamente a lo que aduce el Brasil, la prescripción de transporte directo no prohíbe la entrada en Indonesia de productos importados después de haber pasado en tránsito por puertos de terceros países. En este sentido, consideramos que el Brasil no ha demostrado de qué manera esta medida constituye una infracción del artículo XI del GATT de 1994 y del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.

7.9.2.2 La cuestión de si el sentido de la prescripción de transporte directo es tan poco claro que constituye una restricción a la importación incompatible con el artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura

7.601. Tras establecer que la prescripción de transporte directo no significa lo que el Brasil alega y, por consiguiente, no infringe el artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, pasamos a la segunda cuestión planteada por el Brasil. Recordamos que el Brasil, como respuesta a la explicación de la prescripción de transporte directo ofrecida por Indonesia, aduce que, aunque el tránsito estuviese permitido, el texto "confuso" del artículo 19(a) del Reglamento N° 34/2016 del MOA crea incertidumbres jurídicas que equivalen a una restricción cuantitativa.⁷⁷⁹

⁷⁷⁵ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 219; y respuesta del Brasil a la pregunta 139 del Grupo Especial.

⁷⁷⁶ En el capítulo 2 del anexo E del Convenio Internacional sobre la Simplificación y Armonización de los Regímenes Aduaneros (Convenio de Kyoto revisado), se define transbordo como el "procedimiento aduanero conforme al cual las mercancías se transfieren bajo el control aduanero desde el medio de transporte de importación al medio de transporte de exportación dentro del área de una oficina de aduanas que es la oficina tanto de importación como de exportación". (Disponible en: http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/kyoto_new/spane.aspx, consultado por última vez el 26 de enero de 2017).

⁷⁷⁷ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 218.

⁷⁷⁸ Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Artículo 301 de la Ley de Comercio Exterior*, párrafos 7.118-7.126.

⁷⁷⁹ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 222.

7.9.2.2.1 La cuestión de si la alegación del Brasil de que las incertidumbres jurídicas derivadas del texto "confuso" del artículo 19(a) del Reglamento N° 34/2016 del MOA equivalen a una restricción cuantitativa de las importaciones está comprendida en el mandato del Grupo Especial

7.602. Tras señalar que es nuestra responsabilidad examinar las cuestiones que afectan a la base de nuestra jurisdicción, incluso si las partes no las plantean⁷⁸⁰, en la segunda reunión sustantiva preguntamos a ambas partes su opinión sobre si esta alegación concreta estaba comprendida en el mandato del Grupo Especial.⁷⁸¹

7.603. En su respuesta, el Brasil aduce que la caracterización de la prescripción de transporte directo como restricción cuantitativa está comprendida en la solicitud de establecimiento de un grupo especial.⁷⁸² Indonesia afirma que la prescripción de transporte directo es la medida en litigio y, por consiguiente, la alegación relativa a las incertidumbres jurídicas derivadas del texto confuso del artículo 19(a) sobrepasa el mandato del Grupo Especial.⁷⁸³

7.604. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 7 del ESD, el mandato de un grupo especial se rige por la solicitud de establecimiento de este.⁷⁸⁴ El párrafo 2 del artículo 6 exige que en una solicitud de establecimiento de un grupo especial: 1) se identifiquen las medidas concretas en litigio, y 2) se haga una breve exposición del fundamento jurídico de la reclamación (o las alegaciones), que sea suficiente para presentar el problema con claridad.⁷⁸⁵

7.605. Por los términos en que está formulada, la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil identifica la medida en litigio como la prescripción de transporte directo, que consiste en "restricciones al transporte de productos importados ... al exigir el transporte directo desde el país de origen hasta los puntos de entrada en Indonesia".⁷⁸⁶ En dicha solicitud de establecimiento se explica, además, que esta medida se mantiene mediante el artículo 20(1) del Reglamento N° 139/2014 del MOA⁷⁸⁷ (actualmente reproducida en el artículo 19(a) del Reglamento N° 34/2016 del MOA).

7.606. En la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, se ha identificado la prescripción de transporte directo como la prescripción que figura en la disposición en cuestión del reglamento del MOA pertinente. Es esta disposición la que el Brasil interpreta que significa transporte "sin escalas" y da lugar a una infracción del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura. También es la disposición que, según alega ahora el Brasil, crea incertidumbre de una manera incompatible con el párrafo 1 del artículo XI y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura. A nuestro juicio, por lo tanto, la descripción de la medida como "prescripción de transporte directo" en la solicitud de establecimiento de un grupo especial es suficientemente amplia para permitir diversos argumentos sobre por qué existe una incompatibilidad con el artículo XI y el párrafo 2 del artículo 4. Consideramos que la referencia a "sin escalas" es uno de esos argumentos y la referencia al "texto confuso" es otro. Recordamos que el Órgano de Apelación ha distinguido entre alegaciones y argumentos, y ha señalado que las partes no tienen por qué desarrollar sus argumentos en la solicitud de establecimiento de un grupo especial, sino que pueden hacerlo en sus comunicaciones.⁷⁸⁸ Sobre esta base, estamos facultados para analizar el argumento formulado por el Brasil.

⁷⁸⁰ Informe del Órgano de Apelación, *México - Jarabe de maíz* (párrafo 5 del artículo 21 - *Estados Unidos*), párrafos 36 y 53.

⁷⁸¹ Véase la pregunta 139 del Grupo Especial.

⁷⁸² Respuesta del Brasil a la pregunta 139 del Grupo Especial.

⁷⁸³ Respuesta de Indonesia a la pregunta 139 del Grupo Especial.

⁷⁸⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 124. Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.11.

⁷⁸⁵ Informes del Órgano de Apelación, *China - Tubos de altas prestaciones (Japón)* / *China - Tubos de altas prestaciones (UE)*, párrafo 5.12.

⁷⁸⁶ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, páginas 4 y 5.

⁷⁸⁷ Reglamento N° 139/Permentan/PD/410/12/2014 del Ministerio de Agricultura (Reglamento N° 139/2014 del MOA) (Prueba documental BRA-34).

⁷⁸⁸ Recordamos que el Órgano de Apelación ha diferenciado las alegaciones y los argumentos, en los términos siguientes:

7.9.2.2.2 La cuestión de si el texto del artículo 19(a) del Reglamento N° 34/2016 del MOA equivale a una incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura

7.607. Nos ocupamos ahora del argumento del Brasil de que el texto confuso del artículo 19(a) del Reglamento N° 34/2016 del MOA constituye una restricción comercial.

7.608. En apoyo de esta alegación, el Brasil se refiere a las constataciones formuladas por los Grupos Especiales que examinaron los asuntos *Colombia - Puertos de entrada* y *Argentina - Medidas relativas a la importación*. En particular, el Brasil recuerda que estos Grupos Especiales han reconocido que una medida constituye una restricción cuantitativa cuando crea incertidumbre y afecta a los planes de inversión, restringe el acceso de las importaciones a los mercados, hace que la importación sea prohibitivamente costosa, crea incertidumbre en cuanto a la capacidad de importar de un importador y, más generalmente, tiene repercusiones en la posición competitiva de un importador.⁷⁸⁹

7.609. Observamos que en ninguno de estos asuntos se abordó la cuestión de la incertidumbre jurídica que podría generar un "texto confuso". En el asunto *Colombia - Puertos de entrada*, la medida en litigio consistía en una limitación de los puertos de entrada para las importaciones. Al exponer y resumir la jurisprudencia que respaldaba una interpretación amplia del concepto "restricciones cuantitativas" del artículo XI, dicho Grupo Especial se refirió también a que las medidas que crean incertidumbres o afectan a los planes de inversión están comprendidas en esa categoría.⁷⁹⁰ En el asunto *Argentina - Medidas relativas a la importación*, la medida en litigio era un procedimiento de importación que, a juicio del Grupo Especial, creaba "incertidumbre al condicionar la capacidad de un solicitante ... al cumplimiento de un número de prescripciones no identificadas".⁷⁹¹ En ambos asuntos, los efectos de restricción del comercio que se constató constituían una infracción del artículo XI eran consecuencia de la medida *en sí misma*. Así pues, en nuestra opinión, estos dos asuntos confirman que un grupo especial puede establecer cuál es el contenido de una medida y determinar si dicho contenido causa una incertidumbre que equivale a una restricción de las importaciones en el sentido del artículo XI.

7.610. En la presente diferencia, no se ha demostrado que el contenido de la medida *en sí misma*, tal como la entiende el Grupo Especial (véase *supra*), tenga ningún efecto de restricción del comercio. Cabe señalar que la incertidumbre a que hace referencia el Brasil *no* es algo que hayamos percibido tras una lectura atenta de la disposición pertinente en su contexto. El Brasil tampoco ha aportado ninguna prueba que demuestre que dicha incertidumbre exista o esté siendo percibida por los exportadores.⁷⁹² Por lo tanto, si bien es concebible que un Miembro pudiera presentar pruebas que demostrasen que la redacción de una medida causa incertidumbre jurídica (por ejemplo, mediante otras leyes y reglamentos o pruebas de su aplicación)⁷⁹³, aquí no se han presentado tales pruebas. Por consiguiente, dejamos sin responder la cuestión de si, en caso de que se hubiese demostrado la existencia de dicha incertidumbre, esta podría equivaler a una "restricción cuantitativa" en el sentido del artículo XI.

7.9.3 Conclusión

7.611. Sobre la base de lo anterior, concluimos que el Brasil no ha demostrado que la prescripción de transporte directo, tal como fue promulgada mediante el artículo 19(a) del Reglamento

Las alegaciones, que se caracterizan por aducir la violación de disposiciones sustantivas del *Acuerdo sobre la OMC*, deben exponerse con claridad en la solicitud de establecimiento de un grupo especial. Por el contrario, los argumentos son el medio por el cual una parte progresivamente desarrolla y justifica sus alegaciones; no es necesario exponerlos pormenorizadamente en la solicitud de establecimiento del grupo especial, y más bien pueden explicarse en las comunicaciones presentadas al grupo especial.

Informe del Órgano de Apelación, *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*, párrafo 121.

⁷⁸⁹ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 222.

⁷⁹⁰ Informe del Grupo Especial, *Colombia - Puertos de entrada*, párrafo 7.240.

⁷⁹¹ Informes de los Grupos Especiales, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 6.468.

⁷⁹² Se podría pensar, por ejemplo, en un asesoramiento contradictorio recibido de las autoridades de

Indonesia.

⁷⁹³ Véase el informe del Órgano de Apelación, *UE - Biodiésel*, párrafo 6.156 (donde se hace referencia a los elementos de prueba que un reclamante puede presentar para apoyar su interpretación del sentido del derecho interno).

Nº 34/2016 del MOA, sea incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.

7.10 Alegaciones relativas a la supuesta prohibición general

7.10.1 Introducción

7.612. Tras haber examinado las medidas individuales que impugna el Brasil, pasamos ahora a examinar la supuesta prohibición general. Recordamos que el Brasil describe esta medida como una medida no escrita.⁷⁹⁴ El Brasil plantea alegaciones de infracción del artículo XI del GATT de 1994 y del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.

7.613. Como se ha visto *supra*, Indonesia solicitó al Grupo Especial que constatará que la supuesta medida no está comprendida en su mandato. Nuestra resolución preliminar, en la que se rechaza esta solicitud, figura en la sección 7.1.2.2.2 *supra*. Indonesia afirma además que el Brasil no ha demostrado la existencia de esta medida.⁷⁹⁵ Subsidiariamente, Indonesia sostiene que el Brasil no ha probado que la medida infrinja el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura o el artículo XI del GATT de 1994.⁷⁹⁶

7.614. Como está firmemente establecido, todo acto u omisión atribuible a un Miembro de la OMC puede impugnarse como una medida en el marco del sistema de solución de diferencias de la OMC.⁷⁹⁷ No es necesario que dicha medida esté expresada por escrito o forme parte de un instrumento jurídico, puede no estar escrita.⁷⁹⁸

7.615. Las partes discrepan de que el Brasil haya establecido que la medida no escrita que describe exista. Por lo tanto, para cumplir nuestra tarea primero tenemos que evaluar si el Brasil ha demostrado la existencia de la supuesta medida no escrita. Solo abordaremos las alegaciones de infracción formuladas por el Brasil si constatamos que la supuesta medida no escrita existe.

7.616. Al emprender nuestra tarea, recordamos el criterio jurídico aplicable para determinar la existencia de una medida no escrita. Como explicó el Órgano de Apelación, una parte reclamante tendrá que demostrar, de manera acumulativa, 1) que una medida es atribuible al Miembro demandado, 2) su contenido exacto y 3) otros elementos en función de si es de aplicación general o prospectiva, o de una naturaleza diferente.⁷⁹⁹ Además, señalamos que el Brasil afirma que existe una medida única no escrita resultante del funcionamiento combinado de seis medidas individuales. En consecuencia, consideramos aplicable la observación formulada por el Órgano de Apelación en *Argentina - Medidas relativas a la importación* de que "un reclamante que impugne una medida única compuesta por varios instrumentos diferentes tendrá normalmente que aportar pruebas relativas al funcionamiento conjunto de los distintos componentes como parte de una medida única y a la existencia de una medida única, distinta de sus componentes".⁸⁰⁰

7.617. En primer lugar, resumiremos la forma en que el Brasil ha descrito la medida. Después, resumiremos las pruebas que el Brasil ha presentado para demostrar la existencia de esta medida, antes de proceder a nuestra propia evaluación.

⁷⁹⁴ Véanse, por ejemplo, las observaciones del Brasil sobre la solicitud de resolución preliminar de Indonesia, párrafos 17, 19 y 28; la declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 11; y la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 2.

⁷⁹⁵ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 101 y 109.

⁷⁹⁶ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 118, 124, 125, 127 y 128.

⁷⁹⁷ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión*, párrafo 81.

⁷⁹⁸ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Reducción a cero (CE)*, párrafo 192.

⁷⁹⁹ Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.108. Sobre la base de las constataciones formuladas por el Órgano de Apelación en el asunto *Argentina - Medidas relativas a la importación*, discrepamos de la opinión del Brasil de que el Grupo Especial no deba examinar este elemento.

⁸⁰⁰ Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.108. Sobre la base de las constataciones formuladas por el Órgano de Apelación en el asunto *Argentina - Medidas relativas a la importación*, discrepamos de la opinión del Brasil de que el Grupo Especial no deba examinar otros elementos relativos a la naturaleza específica de la medida.

7.10.2 La descripción de la medida hecha por el Brasil

7.618. El Brasil aduce que la medida en litigio en la presente diferencia es una medida global no escrita resultante de la interacción combinada de varias medidas individuales "destinadas a aplicar una política comercial oficial basada en el objetivo primordial de restringir las importaciones para proteger la producción nacional".⁸⁰¹ El Brasil solicita al Grupo Especial que considere esta medida como una medida única autónoma.⁸⁰²

7.619. Según el Brasil, Indonesia ha aplicado una serie de medidas "fundadas en la premisa de que solo se realizarán importaciones de productos del reino animal en el caso de que la producción nacional de animales sea insuficiente para dar respuesta a las necesidades de consumo de la población". El Brasil considera que esto da lugar a una prohibición *de jure* y *de facto* a la importación de carne de pollo y productos de pollo procedentes del Brasil.⁸⁰³

7.620. El Brasil afirma que el contenido exacto de la medida no escrita es una prohibición general de importar carne de pollo y productos de pollo procedentes del Brasil, que resulta del funcionamiento combinado de unos reglamentos y procedimientos escritos (y una omisión⁸⁰⁴) destinados a proteger la rama de producción nacional de aves de corral de Indonesia, y se aplica por medio de él.⁸⁰⁵ Según el Brasil, la medida no escrita ha existido al menos desde 2009⁸⁰⁶, se aplica a las importaciones procedentes de cualquier país y abarca la totalidad de la carne de pollo y productos de pollo.⁸⁰⁷

7.621. El Brasil considera que la prohibición general es independiente y diferente de sus elementos constitutivos y, por consiguiente, no dejará de existir aunque se modifique, sustituya o elimine uno o varios de sus elementos. Según el Brasil, la medida no escrita responde a un objetivo primordial que trasciende la repercusión específica de cada elemento constitutivo y es consecuencia del funcionamiento combinado de las medidas.⁸⁰⁸ El Brasil describe esta medida de diferentes maneras en sus comunicaciones.⁸⁰⁹ El Brasil sostiene que la cuestión de si la prohibición general se califica como una regla o norma de aplicación general y prospectiva, un comportamiento constante o una acción o práctica concertada, no cambia la naturaleza de la propia medida ni el umbral probatorio necesario para demostrar su existencia.⁸¹⁰

7.622. El Brasil destaca que incluso si se constataste que un elemento de la supuesta prohibición general no es incompatible con las normas de la OMC, esto no significaría que la propia prohibición general no sea incompatible con las normas de la OMC.⁸¹¹

7.623. Sobre la base de la descripción que el Brasil hace de la medida, la medida no escrita tiene tres características pertinentes: a) está compuesta por varias medidas individuales; b) se deriva del funcionamiento combinado de varias medidas individuales y se aplica por medio de él, lo que

⁸⁰¹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 75 y 76. Véanse también la declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 11; y la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 11 y 13.

⁸⁰² Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 75; declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 9; respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) iii) del Grupo Especial; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 2.

⁸⁰³ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 76.

⁸⁰⁴ El Brasil se refiere a las demoras indebidas en el examen y la aprobación de la propuesta del Brasil de un certificado sanitario veterinario para las aves de corral. Véase la sección 7.7 *supra*.

⁸⁰⁵ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) i) del Grupo Especial. Véanse también la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 75; y la declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 11.

⁸⁰⁶ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) i) del Grupo Especial. Véanse también la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 75; y la declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 11.

⁸⁰⁷ El Brasil se refiere a la carne de pollo y los productos de pollo de la especie *Gallus domesticus* (gallos y gallinas), clasificados comúnmente en los códigos del SA 0207.11, 0207.12, 0207.13, 0207.14 y 1602.32. Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) ii) del Grupo Especial.

⁸⁰⁸ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) iii) del Grupo Especial.

⁸⁰⁹ Véanse la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 172; la declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 9; la respuesta a la pregunta 5 c) del Grupo Especial; y la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 10.

⁸¹⁰ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 c) del Grupo Especial.

⁸¹¹ Respuesta del Brasil a la pregunta 6 del Grupo Especial.

da lugar a una prohibición general de la carne de pollo y productos de pollo; y c) estaba destinada a cumplir un objetivo primordial único.⁸¹² Exponemos pormenorizadamente *infra* la descripción que el Brasil hace de estas características.

7.10.2.1 Medidas individuales como elementos constitutivos

7.624. El Brasil describe seis medidas individuales como elementos constitutivos de la supuesta prohibición general.⁸¹³ El Brasil hace hincapié en que no excluye la posibilidad de que existan otras medidas, actualmente o en el futuro, que puedan también formar parte de los elementos constitutivos de la supuesta prohibición general.⁸¹⁴

7.625. Las seis medidas individuales son las siguientes:

- a. prescripción relativa a la lista positiva;
- b. se da prioridad a la producción nacional de alimentos (incluidos los "alimentos de primera necesidad"⁸¹⁵, que abarcan la carne de pollo y los productos de pollo) y a las reservas nacionales de alimentos frente a la importación de alimentos, que solamente se autoriza como excepción cuando el Gobierno considera que la oferta nacional de alimentos no es "suficiente";
- c. el Gobierno indonesio puede prohibir o restringir las importaciones de bienes esenciales y estratégicos, entre ellos el pollo y los productos de pollo, y puede controlar los precios. Por lo tanto, el Ministro de Comercio puede aplazar las operaciones de importación y exportación en casos de fuerza mayor y aunque estuviera permitida su entrada en Indonesia, su importación efectiva estaría sujeta a la discrecionalidad del Ministro de Comercio;
- d. prescripción relativa al uso previsto;
- e. demoras indebidas en el examen y la aprobación de los certificados sanitarios para la carne de pollo y los productos de pollo propuestos por el Brasil desde 2009; y
- f. restricciones a la importación aplicadas mediante el régimen de licencias de importación de Indonesia.

7.626. Como se indica anteriormente, el Brasil ha impugnado por separado cuatro de estas seis medidas, a saber, la prescripción relativa a la lista positiva, la prescripción relativa al uso previsto, las demoras indebidas y las prescripciones en materia de licencias de importación (letras a, d, e y f *supra*). Hemos examinado estas cuatro medidas en las secciones 7.4 (prescripción relativa a la lista positiva), 7.5 (prescripción relativa al uso previsto), 7.6 (prescripciones en materia de licencias de importación) y 7.7 (demoras indebidas) *supra*. Las dos medidas que no se han impugnado por separado son la denominada "prescripción relativa a la autosuficiencia" (letra b *supra*) y "una restricción a las importaciones de bienes esenciales" (letra c *supra*). Las descripciones que el Brasil hace de estas medidas, así como las observaciones formuladas por Indonesia, son las siguientes.

7.10.2.2 Prescripción relativa a la autosuficiencia

7.627. En relación con la prescripción relativa a la autosuficiencia, el Brasil afirma que esta permite u ordena que se restrinjan las importaciones de animales y productos del reino animal

⁸¹² Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) i) del Grupo Especial.

⁸¹³ Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, página 2 y primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 76. Véase también, en la sección 7.1.2.2.2 *supra*, el análisis de nuestra resolución preliminar relativo a la cuestión de si la supuesta prohibición general, tal como se describe en la primera comunicación escrita del Brasil, está comprendida en el mandato del Grupo Especial.

⁸¹⁴ Respuesta del Brasil a la pregunta 69 del Grupo Especial.

⁸¹⁵ Según el artículo 1.15 de la Ley Nº 18/2012 ("Ley de Alimentos"), la expresión "alimentos de primera necesidad" significa "[...] alimentos que deben constituir la principal dieta diaria según el buen criterio y el potencial de recursos del país". Véase la Prueba documental BRA-31/IDN-3.

cuando las autoridades indonesias consideren que la producción nacional es suficiente.⁸¹⁶ Al describir esta prescripción, el Brasil remite a las disposiciones pertinentes de tres leyes.

7.628. Primero, el Brasil remite al artículo 36(4) de la Ley Nº 18/2009. Esta disposición figura actualmente en el artículo 36B de la Ley Nº 41/2014⁸¹⁷ y dice así:

Se efectuarán importaciones de ganado y productos derivados de animales procedentes del extranjero en el territorio de la República de Indonesia si la producción y la oferta de ganado y productos derivados de animales en el país no son suficientes para satisfacer el consumo nacional.⁸¹⁸

7.629. Segundo, el Brasil remite al artículo 36 de la Ley Nº 18/2012 y afirma que, en el contexto del párrafo 2, la carne de pollo y los productos de pollo se consideran "alimentos de primera necesidad".⁸¹⁹ La disposición dice así:

(1) Únicamente podrán efectuarse importaciones de alimentos si la producción nacional de alimentos no es suficiente y/o estos no pueden producirse en el país.

(2) Únicamente podrán efectuarse importaciones de alimentos de primera necesidad si la producción nacional de alimentos y las reservas nacionales de alimentos no son suficientes.

(3) La suficiencia de la producción nacional de alimentos de primera necesidad y de las reservas de alimentos del Gobierno serán determinadas por el Ministro o la institución gubernamental responsable de ejecutar las órdenes gubernamentales relativas al sector alimentario.⁸²⁰

7.630. Tercero, el Brasil remite al artículo 30(1) de la Ley Nº 19/2013 que dice así:

Se prohíbe a toda persona importar productos agropecuarios cuando haya productos agropecuarios nacionales suficientes para el consumo y/o las reservas de alimentos del Gobierno.⁸²¹

7.631. Indonesia rechaza la descripción fáctica que hace el Brasil de esta prescripción relativa a la autosuficiencia. Indonesia afirma que la "autosuficiencia es un principio general descrito en algunas disposiciones de algunas leyes de Indonesia y normalmente se entiende como referido a la seguridad alimentaria".⁸²² Indonesia sostiene que "este principio no ha tenido ningún efecto práctico en la importación de pollo en Indonesia".⁸²³

7.632. Como se expone más abajo, el Brasil también se refiere a la prescripción relativa a la autosuficiencia como el objetivo primordial de la supuesta prohibición general.

⁸¹⁶ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 80- 83; y respuesta del Brasil a la pregunta 5 b) del Grupo Especial.

⁸¹⁷ El artículo 36(4) está redactado de una manera ligeramente diferente a la del artículo 36B. El artículo 36(4) dice lo siguiente:

Artículo 36

...

(4) Podrá permitirse la importación de animales, ganado y productos del reino animal procedentes del extranjero si la producción y la oferta nacionales de animales o ganado no es suficiente para la comunidad local.

Artículo 36(4) de la Ley Nº 18 de 2009 de la República de Indonesia sobre la Ganadería y la Sanidad Animal (Ley Nº 18/2009) (Prueba documental BRA-29/IDN-1).

⁸¹⁸ Ley Nº 41/2014 (por la que se modifica la Ley Nº 18/2009) (Prueba documental BRA-30/IDN-2).

⁸¹⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, nota 97 del párrafo 82. Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 38.

⁸²⁰ Ley Nº 18/2012 (Prueba documental BRA-31/IDN-3).

⁸²¹ Ley Nº 19/2013 (Prueba documental BRA-33). Señalamos que ni en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil ni en la sección relativa a los argumentos jurídicos de la primera comunicación escrita del Brasil se hace referencia a la Ley Nº 19/2013.

⁸²² Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 12. Véase también la respuesta de Indonesia a la pregunta 10 del Grupo Especial.

⁸²³ Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 92. Véanse también las respuestas de Indonesia a las preguntas 10 y 11 del Grupo Especial.

7.10.2.3 Restricciones a las importaciones de bienes esenciales

7.633. Con respecto a las "restricciones a la importación de bienes esenciales", el Brasil afirma que determinadas disposiciones de la Ley N° 7/2014 permiten a las autoridades indonesias imponer restricciones adicionales a la importación de "bienes esenciales", y les da un amplio margen de discrecionalidad.⁸²⁴ El Brasil pone de relieve que la expresión "bienes esenciales", definida en la Ley N° 7/2014, incluye "carne de pollo y productos de pollo".⁸²⁵ Indonesia corrobora este punto.⁸²⁶

7.634. El Brasil identifica las siguientes disposiciones de la Ley N° 7/2014 como pertinentes para sus alegaciones⁸²⁷:

- a. El artículo 25(1), que establece lo siguiente:

El Gobierno y los gobiernos locales controlarán la disponibilidad de bienes de primera necesidad y/o artículos importantes en cantidad suficiente, de buena calidad y a precios asequibles en todo el territorio de la República de Indonesia.

- b. El artículo 26(3), que establece lo siguiente:

A fin de garantizar la oferta y estabilizar los precios de bienes de primera necesidad y artículos esenciales, el Ministro definirá una política de precios, la gestión y logística de las existencias, así como la administración de las exportaciones y las importaciones.

- c. El artículo 38, en particular los párrafos (1) y (4), que en su parte pertinente dice así:

(1) El Gobierno regulará las actividades de comercio exterior mediante la adopción de políticas y medidas de control en el ámbito de las exportaciones y las importaciones.

...

- (4) El control del comercio exterior incluye lo siguiente:

- d. trámite de licencias;
- e. establecimiento de normas; y
- f. prohibiciones y restricciones.

7.635. Según Indonesia, la calificación de los productos como "bienes esenciales" no afecta a la capacidad de los importadores de otros países de importar estos productos en Indonesia.⁸²⁸ En apoyo de este argumento, Indonesia menciona la carne de vacuno como un ejemplo (también identificada como "bien esencial") y aduce que la importación de carne de vacuno está permitida en Indonesia.⁸²⁹ Con respecto a los artículos 26(3) y 38, Indonesia esencialmente no niega que estas disposiciones aporten un fundamento jurídico para regular las importaciones, pero afirma que "nunca se ha denegado una recomendación de importación del MOA o una aprobación de importación del MOT sobre la base de [las] disposiciones mencionadas[*supra*]".⁸³⁰

⁸²⁴ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 84-86.

⁸²⁵ Primera comunicación escrita del Brasil, nota 99 del párrafo 84, donde se hace referencia a la Ley N° 7/2014 de la República de Indonesia relativa al Comercio, notas explicativas al artículo 25 (Ley N° 7/2014). (Prueba documental BRA-32).

⁸²⁶ Respuesta de Indonesia a la pregunta 4 del Grupo Especial.

⁸²⁷ Ley N° 07/2014 (Prueba documental BRA-32). Véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 55.

⁸²⁸ Respuesta de Indonesia a la pregunta 4 del Grupo Especial.

⁸²⁹ Respuesta de Indonesia a la pregunta 4 del Grupo Especial.

⁸³⁰ Respuesta de Indonesia a la pregunta 4 del Grupo Especial.

7.10.2.4 Funcionamiento combinado

7.636. La segunda característica de la supuesta medida no escrita es que "se deriva del funcionamiento combinado" de las medidas individuales y se aplica por medio de él.⁸³¹ El Brasil afirma que la prohibición a las importaciones de productos de pollo no es solo un efecto, sino el resultado pretendido de "una medida no escrita adoptada por Indonesia".⁸³² Según el Brasil, es el "funcionamiento conjunto previsto" de estas medidas lo que constituye la medida independiente y autónoma.⁸³³

7.637. En cuanto al modo en que las medidas individuales actúan conjuntamente, el Brasil explica que "cada uno de estos distintos componentes crea un nivel adicional de protección del mercado de Indonesia, que refuerza un laberinto de restricciones que, combinadas, impiden las importaciones de carne de pollo y productos de pollo y sirven para aplicar la política de autosuficiencia de Indonesia".⁸³⁴ Además, el Brasil hace referencia a que los diferentes elementos tienen el efecto de disminuir el atractivo del mercado de Indonesia o bien de aumentar los costos y los riesgos de los exportadores.⁸³⁵ El Brasil aduce que "en conjunto, estos diferentes niveles [de restricción del comercio] conforman un fuerte obstáculo prácticamente infranqueable para las importaciones de cualquier cantidad de carne de pollo y productos de pollo".⁸³⁶

7.638. El Brasil explica que "[p]or su formulación actual, el funcionamiento individual de alguno de los diferentes componentes identificados por el Brasil puede limitar gravemente la importación de pollo brasileño en el mercado indonesio. Conjuntamente, funcionan como una prohibición general, que da lugar a consecuencias más graves en el comercio internacional. De ello se desprende que, aunque alguno de estos elementos individuales pudiera modificarse, sustituirse o eliminarse, la prohibición 'global' de importar seguiría vigente".⁸³⁷

7.10.2.5 Objetivo primordial

7.639. La tercera característica de la supuesta medida no escrita, según el Brasil, es que todas las medidas individuales que actúan conjuntamente para crear la medida no escrita están "destinadas a aplicar una política comercial oficial basada en el objetivo primordial de restringir las importaciones para proteger la producción nacional".⁸³⁸ El Brasil también se refiere a este objetivo como una política oficial de autosuficiencia.⁸³⁹

7.640. El objetivo primordial de restringir las importaciones para proteger la producción nacional es, según el Brasil, el "aglutinante" que une todos los componentes individuales de la prohibición general e informa su aplicación.⁸⁴⁰ El Brasil explica que "mientras la política comercial oficial subyacente de restringir las importaciones para proteger la producción nacional se siga aplicando" la prohibición general seguirá vigente.⁸⁴¹

7.10.3 Pruebas y argumentos presentados por el Brasil

7.641. Pasamos ahora a las pruebas y los argumentos que ha presentado el Brasil para demostrar la existencia de la supuesta medida no escrita. Estos se refieren, en su mayor parte, al contenido exacto de la medida y a su funcionamiento como una medida única. Examinamos los argumentos esgrimidos por el Brasil.

⁸³¹ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) i) del Grupo Especial.

⁸³² Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) iv) del Grupo Especial.

⁸³³ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) iv) del Grupo Especial.

⁸³⁴ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) vi) del Grupo Especial.

⁸³⁵ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 13.

⁸³⁶ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 13.

⁸³⁷ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) vi) del Grupo Especial.

⁸³⁸ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 75 y 76.

⁸³⁹ Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 76. Véase también la respuesta del Brasil a las preguntas 5 b) y 71 del Grupo Especial.

⁸⁴⁰ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 b) del Grupo Especial. Véase también la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 167.

⁸⁴¹ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) iv) del Grupo Especial.

7.10.3.1 Datos comerciales

7.642. El Brasil presenta datos comerciales que muestran que desde 2009 no ha habido prácticamente importaciones de carne de pollo y productos de pollo en Indonesia procedentes de ningún país, incluido el Brasil.⁸⁴² Como se indica más arriba, Indonesia no refuta los datos.⁸⁴³

7.643. El Brasil aduce que 2009 fue el año en que se promulgó una serie de disposiciones legislativas diferentes, destinadas a cumplir el objetivo primordial único de proteger la rama de producción nacional.⁸⁴⁴ El Brasil menciona, en particular, los siguientes instrumentos jurídicos: la Ley Nº 18/2009 ("Ley de Ganadería y Sanidad Animal"), cuyo artículo 36(4) establece que solo se autorizarán las importaciones de animales o productos del reino animal si la producción y oferta nacionales de animales o ganado son insuficientes para satisfacer las necesidades de consumo de la población, y el Reglamento Nº 20/2009 del MOA, que establecía varias prescripciones para la importación de canales, carnes y/o despojos.⁸⁴⁵

7.644. El Brasil sostiene que el hecho de que prácticamente no haya habido importaciones, "por sí mismo es una prueba suficiente de la existencia de la política" y, por ende, de la prohibición general.⁸⁴⁶ El Brasil también señala que Indonesia no ha explicado por qué no se han autorizado importaciones.⁸⁴⁷

7.645. El Brasil aduce que, si bien la medida no debe confundirse con su efecto, en este caso particular, los efectos de la medida son particularmente pertinentes, desde el punto de vista probatorio, para confirmar la existencia de la medida.⁸⁴⁸

7.10.3.2 Carácter escrito de los elementos constitutivos

7.646. El Brasil señala que puesto que las medidas individuales son actos escritos o se derivan de actos escritos (demoras indebidas) "el contenido exacto de la prohibición de importar y su atribución a Indonesia es claro y evidente". El Brasil sostiene que, por lo tanto, "estos actos jurídicos [escritos], junto con las demoras indebidas, aportan pruebas suficientes de la existencia de la medida".⁸⁴⁹

7.10.3.3 Elementos de distinción entre las medidas individuales y la medida única

7.647. En apoyo de su afirmación de que la supuesta prohibición general es una medida "distinta" de sus elementos constitutivos, el Brasil pone de relieve los aspectos siguientes.

7.648. Primero, el Brasil afirma que la supuesta prohibición general no dejará de existir si uno o varios de sus elementos se modifica, se sustituye o deja de aplicarse. El Brasil da como ejemplo el hecho de que se podría corregir una medida individual, como las "demoras indebidas", y se resolverían posiblemente preocupaciones específicas de índole comercial, pero no se dismantelaría la prohibición general porque otros elementos de la medida no escrita seguirían actuando conjuntamente para impedir las importaciones.⁸⁵⁰ Según el Brasil, "abordar las medidas solamente de forma individual no solucionaría el problema".⁸⁵¹

7.649. Segundo, en el mismo sentido, el Brasil considera que, aunque se permitiese excepcionalmente la importación de algunos productos, por ejemplo, en el caso de un desplome temporal de la producción nacional, la prohibición general seguiría vigente. En opinión del Brasil, esto ocurrirá mientras la política comercial oficial subyacente de restringir las importaciones para

⁸⁴² Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 22 y 23. Respuesta de Indonesia a la pregunta 9 del Grupo Especial.

⁸⁴³ Véase la sección 7.3 *supra*.

⁸⁴⁴ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) i) del Grupo Especial.

⁸⁴⁵ Primera comunicación escrita del Brasil, nota 19 del párrafo 23.

⁸⁴⁶ Declaración final del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafos 3 y 4.

⁸⁴⁷ Declaración inicial del Brasil en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 13.

⁸⁴⁸ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) iv) del Grupo Especial.

⁸⁴⁹ Declaración inicial del Brasil en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafo 48. Véase también la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 12.

⁸⁵⁰ Respuesta del Brasil a las preguntas 5 a) ii) y 5 a) iii) del Grupo Especial.

⁸⁵¹ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) iii) del Grupo Especial.

proteger la producción nacional siga existiendo e "informe las medidas comerciales de Indonesia".⁸⁵²

7.650. Tercero, el Brasil aduce que el "carácter jurídico" de la supuesta prohibición general es diferente en la medida en que se trata de una restricción cuantitativa (una prohibición a las importaciones), mientras que el carácter jurídico de sus partes constitutivas abarca tanto restricciones cuantitativas más limitadas (como la prohibición de importar determinados productos de pollo no incluidos en la "lista positiva" de productos permitidos) como la discriminación entre productos nacionales y productos importados, o procedimientos para el trámite de licencias que son más gravosos de lo necesario.⁸⁵³

7.651. Cuarto, el Brasil considera que las diferencias respecto de los productos abarcados entre las diversas medidas individuales solo prueban la existencia de la prohibición general. El Brasil hace referencia a la prescripción relativa a la lista positiva, que no afecta de forma individual a todos los códigos del SA, sino solo a los que no están incluidos en la lista de productos cuya importación en Indonesia está permitida. El Brasil señala que "cuando este elemento se combina con los demás componentes, da lugar a una prohibición de importar los productos antes mencionados [carne de pollo y productos de pollo de la especie *Gallus domesticus* (gallos y gallinas), clasificados normalmente en los códigos del SA 0207.11, 0207.12, 0207.13, 0207.14 y 1602.32]".⁸⁵⁴

7.10.3.4 Pruebas de que todos los elementos individuales persiguen el mismo objetivo único

7.652. El Brasil remite a las disposiciones sobre la autosuficiencia de la legislación de Indonesia y afirma que "en los términos en que está formulada actualmente, la autosuficiencia es también un componente importante de la prohibición general, porque consiste en una prescripción obligatoria que las autoridades de Indonesia deben aplicar para autorizar las importaciones".⁸⁵⁵ No obstante, el Brasil también distingue este componente del objetivo primordial, aduciendo que "aunque se eliminaran del marco jurídico de Indonesia las referencias explícitas a esta prescripción operativa, la prohibición general podría subsistir como una medida independiente, única y no escrita cuyo objetivo es aplicar la política de autosuficiencia".⁸⁵⁶

7.653. A fin de probar que la autosuficiencia ha sido adoptada como un objetivo de política primordial, el Brasil aportó como prueba una serie de documentos. Primero, el Brasil presentó dos informes de la OCDE, a saber 1) un estudio sobre las políticas agrícolas de Indonesia de fecha 2012; y 2) el documento OCDE FAO-Perspectivas Agrícolas 2014-2023.⁸⁵⁷

7.654. Segundo, en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, el Brasil hizo referencia a "varias declaraciones de las autoridades de Indonesia"⁸⁵⁸ y, posteriormente, presentó cinco documentos que consisten en cuatro artículos de prensa y una carta dirigida por el Director General de Ganadería del Ministerio de Agricultura de Indonesia al Embajador del Brasil en Indonesia.⁸⁵⁹ Indonesia afirma que estos últimos cinco documentos no pueden admitirse como prueba porque se han presentado demasiado tarde.⁸⁶⁰

7.10.4 Evaluación realizada por el Grupo Especial

7.655. Tras haber expuesto los argumentos y las pruebas presentados por el Brasil que describen la supuesta medida no escrita y sus características, pasamos ahora a evaluar si el Brasil ha demostrado la existencia de la medida.

⁸⁵² Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) iv) del Grupo Especial.

⁸⁵³ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) iii) del Grupo Especial.

⁸⁵⁴ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 a) ii) del Grupo Especial.

⁸⁵⁵ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 b) del Grupo Especial.

⁸⁵⁶ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 b) del Grupo Especial.

⁸⁵⁷ Véase *OECD Review of Agricultural Policies: Indonesia 2012* (Prueba documental BRA-04) y *OECD-FAO. Perspectivas Agrícolas 2014-2023* (Prueba documental BRA-05).

⁸⁵⁸ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 c) del Grupo Especial.

⁸⁵⁹ Respuesta del Brasil a la pregunta 70 del Grupo Especial (donde se hace referencia a las pruebas documentales BRA-52 a BRA-56 inclusive).

⁸⁶⁰ Observación de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 70 del Grupo Especial.

7.656. Recordamos que el criterio jurídico aplicable para determinar la existencia de una medida no escrita requiere 1) pruebas que demuestren que la medida es atribuible al demandado; 2) pruebas que demuestren el contenido exacto de la medida impugnada⁸⁶¹, incluidas pruebas relativas al funcionamiento conjunto de los distintos componentes como parte de una medida única y a la existencia de dicha medida única, distinta de sus componentes⁸⁶²; y 3) pruebas de la naturaleza específica de la medida, es decir, si es de aplicación general y prospectiva, o de una naturaleza diferente.⁸⁶³ Además, el Órgano de Apelación ha señalado que el umbral probatorio para probar la existencia de una medida no escrita es elevado.⁸⁶⁴ Abordamos estos elementos sucesivamente.

7.10.4.1 Atribución

7.657. Habida cuenta de que los elementos constitutivos de la supuesta medida no escrita son disposiciones que forman parte de instrumentos jurídicos promulgados por Indonesia, no cabe duda de que la medida no escrita, si se prueba su existencia, sería atribuible a Indonesia.⁸⁶⁵

7.10.4.2 Contenido exacto

7.10.4.2.1 La cuestión de si los datos comerciales prueban la existencia de la medida

7.658. Primero analizamos el argumento del Brasil relativo a la inexistencia de importaciones de carne de pollo y productos de pollo en Indonesia desde 2009. Observamos que Indonesia no rebate este hecho. Sin embargo, Indonesia señala la prescripción de obtener una aprobación de importación⁸⁶⁶ y aduce que la inexistencia de importaciones puede atribuirse a otros factores, como la falta de interés por exportar a Indonesia o el incumplimiento de los requisitos para importar.⁸⁶⁷

7.659. Nos remitimos a la jurisprudencia firmemente establecida según la cual los efectos en el comercio no son necesarios ni suficientes para probar una infracción.⁸⁶⁸ Dicha jurisprudencia se basa en el razonamiento de que un reclamante no tiene que probar el propio efecto, sino la relación causal entre la medida impugnada y el efecto observado (o posible).⁸⁶⁹ Consideramos que este razonamiento es aplicable, con mayor motivo, cuando se pone en cuestión la existencia misma de la propia medida impugnada.

7.660. En consecuencia, el argumento del Brasil de que prácticamente no ha habido importaciones de carne de pollo y productos de pollo desde 2009 describe un efecto, pero no sirve para establecer el origen del efecto. Por consiguiente, estamos de acuerdo con Indonesia en que la inexistencia de actividad comercial, por sí misma, no prueba la existencia de una medida no escrita.⁸⁷⁰ La inexistencia de actividad comercial podría confirmar la existencia de una medida no escrita si esta ya ha sido probada por otros medios.⁸⁷¹

⁸⁶¹ Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.104.

⁸⁶² Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.108.

⁸⁶³ Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.108.

⁸⁶⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Reducción a cero (CE)*, párrafo 198.

⁸⁶⁵ El Grupo Especial observa que, a juicio de Indonesia, la demora en la aprobación del certificado sanitario veterinario está causada por acciones de los exportadores brasileños y por lo tanto no es atribuible a Indonesia. Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 108.

⁸⁶⁶ Respuesta de Indonesia a la pregunta 9 del Grupo Especial.

⁸⁶⁷ Véase la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 102.

⁸⁶⁸ Véase, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, *Colombia - Puertos de entrada*, párrafos 7.252 y 7.253. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafos 252-253 (donde se cita el informe del Grupo Especial del GATT, *Estados Unidos - Superfund (1987)*, párrafo 5.1.9).

⁸⁶⁹ Informe del Grupo Especial, *Argentina - Piel y cueros*, párrafos 11.20 y 11.21.

⁸⁷⁰ Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 102.

⁸⁷¹ Entendemos que el Brasil admite este punto. Véase, por ejemplo, la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 10.

7.10.4.2.2 La cuestión de si el carácter escrito de los elementos constitutivos prueba la existencia de la medida

7.661. A continuación, abordamos los argumentos del Brasil de que el carácter escrito de (la mayoría de) las medidas individuales que ha identificado como elementos constitutivos es una prueba suficiente para demostrar la existencia de la medida.⁸⁷²

7.662. El Brasil compara esta situación relativa a las pruebas con la que se produjo en el asunto *Argentina - Medidas relativas a la importación*, en la que los elementos constitutivos de la medida no escrita no estaban plasmados en ningún instrumento jurídico.⁸⁷³ Estamos de acuerdo con el Brasil en que la situación que tenemos ante nosotros es bastante diferente de la del asunto *Argentina - Medidas relativas a la importación*. En aquel asunto, los elementos constitutivos de la medida no escrita -una serie de condiciones distintas impuestas a las importaciones o inversiones- no figuraban en ningún instrumento jurídico. A fin de demostrar que estas condiciones existían, los reclamantes debían presentar pruebas de su aplicación, es decir, presentar casos en los que se hubieran impuesto. Señalamos que, además de demostrar la aplicación de las distintas condiciones, los reclamantes demostraron que dicha aplicación tenía por objeto aplicar una decisión política concreta, punto que retomamos *infra*.

7.663. En la presente diferencia, los elementos constitutivos de la supuesta medida no escrita están enunciados en instrumentos jurídicos escritos. Así pues, a diferencia de lo ocurrido en el asunto *Argentina - Medidas relativas a la importación*, en la presente diferencia, no es necesario presentar casos de la aplicación de los elementos constitutivos individuales para probar su existencia. No obstante, la carga del Brasil no consiste en probar la existencia de estas medidas individuales, sino más bien en probar la existencia de una medida (no escrita) que, según aduce, es *distinta* de estas medidas individuales.

7.10.4.2.3 La cuestión de si la medida única puede distinguirse del diseño, la estructura y la arquitectura de los elementos constitutivos

7.664. Entendemos que el Brasil sostiene que la existencia de la supuesta medida no escrita puede inferirse de las medidas individuales escritas en la medida que su funcionamiento combinado y el efecto resultante de una prohibición total a las importaciones constituirían la prueba de esa existencia. Dicho de otro modo, la existencia de la supuesta medida no escrita podría demostrarse mediante el diseño, la estructura y la arquitectura de las medidas constitutivas individuales.

7.665. El diseño, la estructura y la arquitectura de las medidas individuales podrían probar la existencia de la medida no escrita si se puede demostrar que el funcionamiento de estas entraña cierta interdependencia y que dicho funcionamiento combinado da lugar a una medida única que es distinta de sus componentes.⁸⁷⁴ A este respecto, señalamos que el Grupo Especial encargado del asunto *Estados Unidos - EPO* identificó varios factores que otros grupos especiales y el Órgano de Apelación han tenido en cuenta en diferencias análogas anteriores. Señalamos, en particular, la condición jurídica de las prescripciones, la relación entre ellas y si tienen carácter autónomo.⁸⁷⁵

7.666. El Brasil ha descrito el funcionamiento combinado haciendo referencia al carácter restrictivo a varios niveles de las distintas medidas individuales, que "conforman un fuerte obstáculo prácticamente infranqueable para las importaciones".⁸⁷⁶ Indonesia niega que las distintas medidas actúen conjuntamente como parte de una medida única.⁸⁷⁷

⁸⁷² Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 12.

⁸⁷³ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 11.

⁸⁷⁴ Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.108.

⁸⁷⁵ Los factores que identificó el Grupo Especial son los siguientes: i) la manera en que el reclamante presentó su(s) alegación(es) con respecto a los instrumentos en cuestión; ii) la posición del demandado; y iii) la condición jurídica de las prescripciones o instrumentos, incluido su funcionamiento y la relación entre ellos, es decir, si una determinada prescripción o instrumento tiene carácter autónomo. Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 7.50. Véanse también los informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, nota 451 del párrafo 5.108.

⁸⁷⁶ Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 13.

⁸⁷⁷ Véase la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 100 y 101. Véase también la respuesta de Indonesia a la pregunta 68 del Grupo Especial.

7.667. Señalamos que las cuatro medidas individuales también impugnadas por separado forman parte de los instrumentos jurídicos que en general regulan las condiciones para la importación de productos del reino animal incluidos la carne de pollo y los productos de pollo en Indonesia. El hecho de que formen parte del mismo régimen de importación significa que, hasta cierto punto, actúan conjuntamente y están relacionadas entre sí. Las otras dos medidas individuales, a saber, la cláusula de la autosuficiencia y la cláusula de los bienes esenciales, figuran en otros instrumentos jurídicos. Más concretamente, figuran en leyes que, a nuestro entender, tienen un rango normativo superior al de los dos reglamentos ministeriales que regulan las condiciones de importación de los productos del reino animal. Señalamos que al menos la versión más reciente de los dos reglamentos ministeriales remite a estas leyes en su preámbulo. Así pues, podría decirse que los distintos instrumentos jurídicos guardan alguna relación.

7.668. Ahora bien, una relación basada simplemente en la coexistencia en el mismo instrumento jurídico o en una conexión entre distintos instrumentos jurídicos no es suficiente para presuponer que medidas diferentes actúan como una medida única. Esto es especialmente cierto cuando las medidas actúan por sí solas.⁸⁷⁸ Para considerar que las diversas medidas individuales constituyen una medida única distinta, deben ser interdependientes respecto de la repercusión global que se evalúa.⁸⁷⁹ En este asunto, apreciamos varias razones por las que, estructuralmente, no existe dicha interdependencia entre las diferentes medidas identificadas por el Brasil.

7.669. Primero, el mero hecho de que al menos cuatro de las medidas individuales formen parte del mismo régimen de importación no hace que sean dependientes entre sí. Se podría poner fin a cada una de las cuatro medidas sin que ello afectara al funcionamiento de las demás medidas. Además, con respecto a la cláusula de la autosuficiencia y a la cláusula de los bienes esenciales, si bien compartimos el modo de ver del Brasil según el cual estas cláusulas parecen brindar un fundamento jurídico para adoptar medidas restrictivas del comercio, no nos resulta claro si guardan relación con el funcionamiento de las otras cuatro medidas individuales o con el régimen de importación en su conjunto y repercuten en estos y, de ser así, de qué manera.

7.670. Segundo, contrariamente a lo que afirma el Brasil, no consideramos que la prohibición general sea una consecuencia de la *actuación conjunta* de las medidas individuales. A nuestro juicio, en tanto en cuanto hemos constatado que cada una de estas medidas tiene un efecto real o potencial de restricción del comercio, este efecto no es consecuencia ni depende de ninguna de las demás medidas. La medida relativa a las "demoras indebidas", por ejemplo, por sí misma da lugar a que la carne de pollo y los productos de pollo procedentes del Brasil no estén permitidos en Indonesia. Esta medida no depende de ninguna otra medida ni se ve fortalecida por ninguna otra medida.

7.671. De hecho, desde el punto de vista del Brasil, a nuestro entender, en la medida en que no pueda importarse carne de pollo y productos de pollo en Indonesia, no importa cuántas medidas individuales haya, de qué traten y si guardan relación entre sí: la supuesta medida no escrita sigue existiendo. Así pues, podría haber una medida individual o cientos de ellas, podrían ser las que ya se han identificado, medidas distintas o medidas nuevas. En nuestra opinión, esto demuestra que el funcionamiento combinado que alega el Brasil no puede constatarse en el diseño, la estructura o la arquitectura de las diversas medidas individuales propiamente dichas.

7.672. Por consiguiente, constatamos que un examen de la estructura, el diseño y la arquitectura de las diferentes medidas individuales que el Brasil identifica como los elementos constitutivos de la supuesta prohibición general no demuestra que funcionen como parte de una medida única ni la existencia de dicha medida única, distinta de sus componentes.⁸⁸⁰

⁸⁷⁸ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Limitaciones de las exportaciones*, párrafo 8.85.

⁸⁷⁹ Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 7.59.

⁸⁸⁰ Señalamos que el Grupo Especial encargado del asunto *Indonesia - Regímenes de licencias de importación* analizó una medida que guarda cierta similitud con la supuesta medida que analizamos aquí. En particular, entendemos que los correclamantes presentaron esa medida como la interacción de siete medidas individuales, algunas de las cuales son versiones precedentes casi idénticas de algunas de las medidas en litigio en el presente asunto. Entendemos que el Grupo Especial analizó las siete medidas, funcionando individualmente y en conjunto, de acuerdo con la caracterización que hicieron los correclamantes de la medida en litigio. Señalamos que, mientras que algunas de las siete medidas son idénticas, otras son diferentes de las que se analizan en la presente diferencia; además, el Grupo Especial que se ocupó de aquel asunto identificó determinados efectos agravados que eran consecuencia directa del funcionamiento y la interacción combinados

7.673. No obstante, la conclusión anterior no significa que la existencia de una medida no escrita no pueda probarse por otros medios. Por consiguiente, pasamos a abordar la siguiente línea de argumentación que defiende el Brasil en apoyo de su afirmación.

7.10.4.2.4 La cuestión de si existe un objetivo primordial que vincula entre sí los elementos constitutivos

7.674. El Brasil ha presentado pruebas relativas a su alegación de que la medida no escrita está destinada a lograr un objetivo de política primordial. Como se ha señalado *supra*, el Brasil describe el objetivo de política primordial como un "aglutinante" que mantiene unidas las medidas individuales. Indonesia aduce que algunos de los documentos presentados por el Brasil como prueba son inadmisibles y por lo demás sostiene que las pruebas no apoyan la existencia de la supuesta medida. Indonesia aduce, subsidiariamente, que esos elementos de prueba no brindan un apoyo significativo a la alegación del Brasil de que la prohibición general o la medida global existe.⁸⁸¹

7.675. Como Indonesia, entendemos que el objetivo de política primordial desempeña un papel central en la descripción que el Brasil hace de la medida. Recordamos que el criterio para demostrar la existencia de la medida no escrita depende de lo que el Brasil aduce que es el contenido exacto de la medida.⁸⁸² Por consiguiente, puesto que el Brasil afirma que el objetivo de política es el "aglutinante" de las diversas medidas individuales, el Brasil debe probar que esto es así.

7.676. Señalamos que en el asunto *Argentina - Medidas relativas a la importación*, los reclamantes atribuyeron igualmente un papel central al objetivo de política que perseguían las medidas individuales.⁸⁸³ En aquel asunto, el Órgano de Apelación puso de relieve el papel central de este objetivo en la constatación del Grupo Especial de que había una medida no escrita que funcionaba como una medida única.⁸⁸⁴

7.677. En consecuencia, para que el objetivo de política sea el "aglutinante", debe ser el fundamento para la adopción de las medidas individuales que el Brasil ha identificado (y posiblemente de otras medidas existentes que el Brasil no ha identificado) y seguir siendo la razón para la adopción de cualquier otra medida de restricción del comercio hasta que se elimine el objetivo de política. En nuestra opinión, el Brasil tiene que probar estos dos elementos. Teniendo esto presente, pasamos a evaluar los documentos presentados por el Brasil.

7.678. Respecto de los informes de la OCDE que ha presentado el Brasil, señalamos que solo el informe sobre la política agrícola de Indonesia, que es de 2012, hace referencias específicas a objetivos de política perseguidos por Indonesia y a las medidas relacionadas con el comercio aplicadas a la carne de pollo y los productos de pollo. El informe menciona en un lugar la autosuficiencia como una prioridad de la política agrícola de Indonesia.⁸⁸⁵ En otros lugares del informe se explica que las medidas no arancelarias adoptadas por Indonesia son "rigurosas", "se utilizan para controlar las importaciones" y "se aplican de manera no transparente".⁸⁸⁶

7.679. Al evaluar estas referencias, observamos que el informe de la OCDE aporta una perspectiva externa y, por consiguiente, constituye una fuente secundaria de información. Además, en nuestra evaluación, las referencias anteriores no son suficientes para probar el papel de un objetivo de política primordial como lo describe el Brasil respecto de la supuesta medida no

de las medidas individuales. El hecho de que nuestra conclusión sea distinta puede explicarse por estas diferencias, así como por diferencias en la argumentación de las partes. Además, señalamos que, a nuestro entender, no se pidió al Grupo Especial que formulara constataciones sobre la existencia o no existencia de una medida no escrita y, por lo tanto, no formuló ninguna constatación a este respecto. Véase el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*, párrafos 2.64 y 7.465.

⁸⁸¹ Véase la observación de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 70 del Grupo Especial.

⁸⁸² Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.110.

⁸⁸³ Informes de los Grupos Especiales, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 6.228.

⁸⁸⁴ Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafos 5.126 y 5.143.

⁸⁸⁵ Véase *OECD Review of Agricultural Policies: Indonesia 2012* (Prueba documental BRA-04), página 22.

⁸⁸⁶ Véase *OECD Review of Agricultural Policies: Indonesia 2012* (Prueba documental BRA-04), páginas 138, 140 y 207.

escrita. Observamos que la autosuficiencia como objetivo de política no implica necesariamente la adopción de medidas de restricción del comercio. En nuestra opinión, un Miembro puede muy bien perseguir objetivos de autosuficiencia a través de medios que no sean incompatibles con las normas de la OMC. Así, pues, el hecho de demostrar que un Miembro persigue una política de autosuficiencia no basta, en sí mismo, para establecer que tal política se ha aplicado mediante una medida no escrita que consiste en adoptar medidas de restricción del comercio. Si bien en el informe de la OCDE se describen algunas medidas de restricción del comercio, no se establece ningún vínculo entre dichas medidas y un objetivo de política de autosuficiencia. Como se indica más arriba, en nuestra opinión, el Brasil debe presentar pruebas de este vínculo.

7.680. Respecto de los otros cinco documentos que el Brasil ha presentado en la segunda reunión del Grupo Especial, primero debemos abordar la objeción de Indonesia de que estos documentos se han presentado demasiado tarde.⁸⁸⁷ Señalamos que el Brasil ha presentado estos documentos atendiendo a una solicitud específica del Grupo Especial, que, a su vez, surgió a raíz de un argumento que el Brasil formuló en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial después de la primera reunión. Consideramos que, habida cuenta de las circunstancias, la presentación por el Brasil de estos documentos no fue demasiado tardía de conformidad con el párrafo 8 de nuestro Procedimiento de trabajo. Señalamos, en este contexto, que el Grupo Especial tiene la prerrogativa de formular preguntas y examinar minuciosamente los argumentos de las partes.⁸⁸⁸

7.681. En cuanto al contenido de los documentos presentados, señalamos que uno es una carta dirigida por el Director General de Ganadería del Ministerio de Agricultura al Embajador brasileño en Indonesia. Por lo que podemos apreciar, la carta es una continuación de la tercera de una serie de reuniones bilaterales celebradas entre Indonesia y el Brasil. Describimos estas reuniones bilaterales también en la sección 7.7.2.2 *supra*.⁸⁸⁹ En la carta, el Director General de Indonesia rechaza la propuesta del Brasil de un certificado sanitario para aves de corral sobre la base de que la rama de producción de aves de corral de Indonesia es autosuficiente. Señalamos que esta prueba corresponde a una de las seis medidas individuales que el Brasil ha descrito como elementos constitutivos de la medida no escrita, a saber, las demoras indebidas. En el contexto de analizar esta medida, el Brasil ha presentado pruebas de una declaración de las autoridades indonesias -posterior a la que se examina en la presente diferencia- en la que se expresa exactamente lo contrario, es decir, que la exportación de productos de pollo sería posible pese a los esfuerzos de la rama de producción nacional por ser autosuficiente.⁸⁹⁰ Así pues, es dudoso que la carta sea una prueba de que la autosuficiencia es la razón de la existencia de las medidas individuales. Además, no tiene valor probatorio respecto de la subsistencia de la supuesta medida no escrita, como explicamos más abajo.

7.682. Los otros cuatro documentos que el Brasil presentó atendiendo a una solicitud del Grupo Especial son artículos de prensa. Al igual que otros grupos especiales, procedemos con cautela al evaluar estos artículos de prensa, conscientes de que puede ser que no necesariamente informen de los hechos de la manera más objetiva, sino más bien reflejar opiniones o la propia interpretación que hace el autor de los hechos.⁸⁹¹ Señalamos que los artículos de prensa son de fecha 2012, 2015 y 2016. Dos de ellos informan sobre el exceso de producción nacional de pollo como consecuencia de una política de autosuficiencia.⁸⁹² No obstante, ninguno de estos artículos

⁸⁸⁷ Véase la observación de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 70 del Grupo Especial.

⁸⁸⁸ Véanse los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Reducción a cero (CE)*, párrafo 260; y *CE - Elementos de fijación (China)*, párrafo 566.

⁸⁸⁹ Véase también la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 38.

⁸⁹⁰ Acta de la reunión del CCA celebrada los días 15 y 16 de septiembre de 2010 (Prueba documental BRA-14), punto 7.

⁸⁹¹ Véase el informe del Grupo Especial, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafos 6.69-6.71 (donde se hace referencia, entre otros, a los informes de los Grupos Especiales, *Australia - Cuero para automóviles II*, nota 210 del párrafo 9.65; y *China - Derechos de propiedad intelectual*, párrafo 7.629) (relativo a unos artículos periodísticos) y 6.78 (donde se hace referencia, entre otros, a los informes de los Grupos Especiales, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.532; *México - Impuestos sobre los refrescos*, párrafos 8.76 y 8.77; y *Turquía - Arroz*, párrafos 7.78 y 7.79 y nota 367) (relativo a unas declaraciones de funcionarios públicos reproducidas en los medios de comunicación).

⁸⁹² Notas de prensa en las que se reproduce una declaración del Ministro de Agricultura de Indonesia sobre la exportación de pollo. Disponible en: <http://en.republika.co.id/berita/en/national-politics/16/09/03/ocxsnk414-indonesia-to-export-chicken-due-to-overproduction> (Prueba documental BRA-54); y artículo periodístico sobre la política relativa a las aves de corral de Indonesia. Disponible en:

establece un vínculo con las medidas de restricción del comercio adoptadas respecto de la importación de pollo. Por lo tanto, en nuestra opinión, su pertinencia es muy limitada. Los otros dos artículos, ambos de 2012, sí que establecen un vínculo entre una política de autosuficiencia y medidas de restricción del comercio relacionadas con las importaciones de pollo.⁸⁹³ No obstante, los vínculos que se establecen son débiles -se limitan a una referencia a la "políticas proteccionistas aplicadas a las aves de corral"⁸⁹⁴- o especulativas (la creación de un "superorganismo" que "podría llevar a una mayor contención de las importaciones y exportaciones de alimentos de primera necesidad").⁸⁹⁵ En nuestra opinión, no prueban que las seis medidas individuales, que el Brasil ha identificado como los elementos constitutivos de la supuesta medida no escrita, se hayan adoptado para aplicar una política de autosuficiencia destinada a impedir las importaciones de pollo.

7.683. Consideramos, por lo tanto, que los documentos presentados por el Brasil no demuestran suficientemente que exista un vínculo entre un objetivo de política de autosuficiencia y las supuestas medidas de restricción del comercio específicas adoptadas.

7.10.4.3 La cuestión de si el Brasil ha probado la naturaleza específica de la medida en lo que respecta a la aplicación futura

7.684. Hay otra cuestión relativa a las pruebas presentadas por el Brasil que se refiere al tercer elemento del criterio aplicable para probar la existencia de una medida no escrita, a saber, la naturaleza específica de la medida en lo que respecta a la aplicación futura. La evaluación precedente de las pruebas relativas al objetivo de política primordial presentadas por el Brasil se centra principalmente en evaluar el valor probatorio de lo que se dice en estos documentos. En nuestra opinión, es igualmente importante lo que *no* se dice en estos documentos. De hecho, una cosa es aportar pruebas de un vínculo entre un objetivo de política de autosuficiencia y una medida de restricción del comercio específica ya adoptada (un vínculo que, como se acaba de establecer, no está respaldado por las pruebas obrantes en el expediente) y otra cosa es probar que la existencia de este objetivo de política exigiría también la adopción de medidas de restricción del comercio en un futuro. Como se ha indicado *supra*, creemos que es necesario demostrar también este último elemento, en la medida en que la existencia de una medida no escrita no está demostrada hasta que se demuestra que dicha medida tiene algún modo de aplicación en el futuro.

7.685. Como aclaró el Órgano de Apelación en *Argentina - Medidas relativas a la importación*, la aplicación futura de una medida no escrita forma parte de su naturaleza específica.⁸⁹⁶ El Órgano de Apelación aclaró que puede variar en que puede ser una regla o una norma -es decir, puede ser de aplicación general y prospectiva- o puede ser algo distinto de una regla o una norma.⁸⁹⁷ Las pruebas necesarias dependerían de la naturaleza específica de la medida tal como la haya caracterizado el reclamante.⁸⁹⁸

7.686. Señalamos que el Brasil no ha indicado con suficiente precisión cuál considera que es la naturaleza de la medida impugnada. En su respuesta a una pregunta del Grupo Especial acerca de la naturaleza específica de la medida, el Brasil afirmó que la distinción entre reglas o normas y otras medidas no escritas como un comportamiento constante o prácticas/acciones concertadas era simplemente una "herramienta analítica utilizada para determinar la existencia de una medida

<http://www.reuters.com/article/indonesia-poultry-policy-idUSL3N11Y1OE20150930> (Prueba documental BRA-55).

⁸⁹³ Véanse el artículo periodístico sobre una declaración del Director del Organismo de Seguridad Alimentaria del Ministerio de Agricultura de Indonesia; disponible en: <http://www.reuters.com/article/indonesia-food-idUSL4N09011D20121120> (Prueba documental BRA-53) y el artículo en línea titulado: *Indonesia aims for poultry and beef self-sufficiency*.

⁸⁹⁴ Artículo en línea titulado: *"Indonesia aims for poultry and beef self-sufficiency"* (Prueba documental BRA-56).

⁸⁹⁵ Artículo periodístico sobre una declaración del Director del Organismo de Seguridad Alimentaria del Ministerio de Agricultura de Indonesia; disponible en: <http://www.reuters.com/article/indonesia-food-idUSL4N09011D20121120> (Prueba documental BRA-53).

⁸⁹⁶ Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafos 5.104-5.110.

⁸⁹⁷ Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafos 5.107-5.108.

⁸⁹⁸ Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.110.

no escrita".⁸⁹⁹ En opinión del Brasil, la distinción "no cambia ... la naturaleza de la propia medida ni el umbral probatorio necesario para demostrar su existencia ...".⁹⁰⁰ No estamos de acuerdo, sobre la base de la afirmación del Órgano de Apelación mencionada más arriba.

7.687. En términos más generales, y, por lo tanto, con independencia de la naturaleza específica de la medida, el Brasil no ha presentado ninguna prueba que apoyara su afirmación de que la medida existe y sigue existiendo mientras no se pueda importar carne de pollo ni productos de pollo en Indonesia. Así pues, ninguno de los documentos analizados *supra* indica una intención, en el futuro, de aplicar un posible objetivo de política de autosuficiencia mediante medidas de restricción del comercio.

7.688. En resumen, los documentos presentados por el Brasil no demuestran suficientemente que exista un vínculo entre un objetivo de política de autosuficiencia y las medidas de restricción del comercio específicas adoptadas; y menos aún demuestran que podría haber una aplicación futura de dicho objetivo de política mediante medidas de restricción del comercio.

7.10.5 Conclusión

7.689. En conclusión, constatamos que el Brasil no ha hecho una acreditación *prima facie*, porque no ha demostrado la existencia de la supuesta medida no escrita.

7.11 Opinión discrepante de un integrante del Grupo Especial

7.11.1 Introducción

7.690. El mejor modo de cumplir la función de un grupo especial es mediante decisiones por consenso. No obstante, en circunstancias excepcionales, el consenso puede ser inalcanzable y por ello un integrante del grupo especial expresa una opinión discrepante. En el asunto que nos ocupa, existe una discrepancia importante respecto del enfoque metodológico que debe seguirse en relación con tres de las medidas en litigio. La discrepancia afecta al orden del análisis del Grupo Especial y al examen por el Grupo Especial de estas tres medidas. En consecuencia, respetuosamente, no puedo aceptar el análisis y las constataciones relativas a estas medidas que figuran en los párrafos 7.77 a 7.94 y 7.103 a 7.452 *supra* ni las conclusiones y las recomendaciones que figuran en los párrafos 8.1 b), 8.1 c) y 8.1 d) iii a viii.

7.691. En la presente diferencia, tres de las medidas impugnadas fueron modificadas dos veces después de la solicitud de establecimiento del grupo especial. Las medidas se refieren a i) una limitación de la importación de trozos de pollo; ii) una limitación del destino permitido para las importaciones de carne de pollo; y iii) el período de solicitud y el período de validez de las recomendaciones y las aprobaciones de importación.

7.692. Las dos modificaciones se introdujeron mediante las subsiguientes sustituciones posteriores de la totalidad de los reglamentos del Ministro de Agricultura (MOA) y del Ministro de Comercio (MOT) que contienen el marco jurídico aplicable a las importaciones de canales, carnes y productos elaborados en Indonesia. Los cuadros 1, 2 y 3 *infra* muestran los cambios adoptados de la segunda a la tercera modificación (el texto modificado se señala en negrita y cursiva).⁹⁰¹

7.693. En mi opinión, habida cuenta de estos cambios, el Grupo Especial debe comenzar su análisis abordando tres cuestiones: 1) ¿cuáles son las medidas modificadas?, 2) ¿qué competencia tiene el Grupo Especial respecto de las medidas modificadas? y 3) ¿cómo aborda el Grupo Especial una alegación del demandado relativa a la "expiración de las medidas iniciales"? Después, en la medida en que el Grupo Especial determine que tiene competencia sobre la o las medidas modificadas, debe examinar las medidas modificadas a la luz de las alegaciones formuladas por el reclamante.

⁸⁹⁹ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 c) del Grupo Especial.

⁹⁰⁰ Respuesta del Brasil a la pregunta 5 c) del Grupo Especial.

⁹⁰¹ El Brasil no abordó las medidas que existían en el momento de la solicitud de establecimiento de un grupo especial. En consecuencia, el asunto se refiere a las medidas tal como fueron modificadas la primera y la segunda vez.

7.11.2 ¿Cuáles son las medidas modificadas?

7.694. De conformidad con el párrafo 3 del artículo 3 del ESD, la "medida" es aquella situación en la cual el *Miembro reclamante* considere que ventajas resultantes para él de los acuerdos abarcados se hallan menoscabadas. Como explicó el Órgano de Apelación⁹⁰², la medida "debe ser la fuente del supuesto menoscabo". Del mismo modo, el artículo 7 del ESD prevé que, a menos que las partes acuerden otra cosa, la identificación y la caracterización de la medida que deberá examinar un grupo especial es un derecho exclusivo del Miembro de la OMC que solicita el establecimiento de un grupo especial. Este derecho está limitado por las prescripciones que figuran en el artículo 4 del ESD sobre la celebración de consultas y el párrafo 2 del artículo 6 del ESD relativo a la especificidad de las medidas, pero la selección y la caracterización de la medida en litigio es una prerrogativa del reclamante.

7.695. Este principio es aplicable a una situación en la que un reclamante solicita a un grupo especial que examine una medida modificada, lo que parece indicar que la medida que debe examinarse es la medida que el reclamante considera ser la fuente "modificada" del supuesto menoscabo. La definición de la situación que se considera que menoscaba las ventajas sigue siendo una prerrogativa del reclamante y está contrarrestada por la facultad del grupo especial de decidir si la medida *definida por el reclamante* está comprendida en su ámbito de competencia. Además, el derecho exclusivo del reclamante de definir la medida modificada que debe examinarse está sujeto al fundamento jurídico expuesto en la solicitud de establecimiento de un grupo especial.

7.696. En el asunto que nos ocupa, entiendo que el Brasil, al referirse a las medidas modificadas, solicitó al Grupo Especial que examinara lo siguiente:

- a. por lo que respecta a la limitación de las importaciones de trozos de pollo:
 - i. los párrafos 2 y 3 del artículo 7 del Reglamento N° 34/2016 del MOA que, según el Brasil, infringen el artículo XI del GATT de 1994;
- b. por lo que respecta a la limitación de las importaciones a determinados usos:
 - i. los artículos 22(1), 31(1) y 32(3) del Reglamento N° 34/2016 del MOA que, según el Brasil, infringen el artículo XI y el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.
- c. por lo que respecta al período de solicitud y al período de validez de las recomendaciones de importación y las aprobaciones de importación:
 - i. los artículos 21, 27 y 30 del Reglamento N° 34/2016 del MOA que, según el Brasil, actuando conjuntamente infringen el artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.

7.11.3 Competencia del Grupo Especial sobre las medidas modificadas

7.697. Para establecer si el Grupo Especial tiene competencia sobre las medidas modificadas, el Grupo Especial debe comparar el contenido de las medidas descritas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial con el contenido de las medidas modificadas impugnadas por el Brasil. Las circunstancias fácticas del asunto aportan otros elementos que complementan el análisis, en particular, la estructura general del marco jurídico, el hecho de que las modificaciones se adoptaran mediante la sustitución de la totalidad de los reglamentos del MOA y del MOT con cambios limitados a las tres medidas comprendidas en la diferencia, y el momento en que se aplicaron los cambios, que coincide con las actuaciones del Grupo Especial.

7.698. De conformidad con los párrafos 3 y 4 del artículo 3 y el párrafo 2 del artículo 6 del ESD, el análisis relativo a la competencia del grupo especial debe centrarse en la cuestión de si la medida posterior es una "modificación" de la medida incluida en la solicitud de establecimiento de un grupo especial. Las cuestiones que deben tenerse en cuenta son, entre otras, si la medida

⁹⁰² Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 121

modificada es una modificación de la medida inicial; si hay una continuidad entre la medida inicial y la modificada; y si regulan la misma materia. Además, el grupo especial debe analizar si se puede concluir razonablemente que el demandado (que controla la decisión de modificar la medida) fue advertido de que la medida modificada se sometería al Grupo Especial. Se trata de una consideración de debido proceso.

7.699. En el presente asunto, tres elementos parecen claros. Primero, las tres medidas modificadas están comprendidas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial. A esta conclusión se llega tras un análisis de las medidas descritas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial y del contenido de las medidas modificadas impugnadas por el Brasil. Cada una de las medidas modificadas regula la misma materia que la medida inicial con solo unas pocas modificaciones. Además, en la solicitud de establecimiento del grupo especial, respecto de cada medida, el Brasil incluye una descripción de la medida seguida cada vez por una indicación que incluye las modificaciones, sustituciones, medidas conexas o medidas de aplicación relativas a las medidas descritas. Esta redacción expresa advertía a Indonesia de que el Brasil, en calidad de reclamante, solicitaría al Grupo Especial que examinara cualesquiera modificaciones que Indonesia pudiera efectuar en las medidas en litigio durante el curso de las actuaciones del Grupo Especial. Al elaborar las modificaciones, Indonesia podía haber celebrado consultas con el Brasil, y las partes podían haber elaborado una solución mutuamente convenida e incluso podían haber solicitado la suspensión de los trabajos del Grupo Especial. A falta de estas medidas alternativas, Indonesia podía prever razonablemente que el Brasil solicitaría al Grupo Especial que examinara cualesquiera cambios que Indonesia efectuara en las medidas sometidas a la consideración del Grupo Especial.

7.700. Segundo, las tres medidas modificadas siguen siendo tres medidas. *No pasaron a ser seis o siete medidas distintas*. Cada medida modificada es simplemente una modificación de la medida inicial. Por tanto, la supuesta limitación de las importaciones de trozos de pollo en su forma modificada comprende la lista de importaciones permitidas (artículo 7(2) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA) y las condiciones establecidas en el artículo 7(3) para los productos no incluidos en la lista. La limitación del destino permitido para las importaciones hace referencia a la lista ampliada de usos (artículo 31(1) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA) y a las dos condiciones nuevas que exigen que una solicitud de recomendación de importación incluya un plan de distribución que identifique el posible comprador y que en el momento de la importación el importador presente un informe semanal donde indique el comprador de los productos (artículos 22(1) y 32(3) del Reglamento del MOA). La supuesta restricción resultante del período de solicitud y del período de validez de las recomendaciones de importación y las aprobaciones de importación hace referencia a una alegación de restricción basada en que las condiciones actúan conjuntamente (artículos 21, 27 y 30 del Reglamento Nº 34/2016 del MOA).

7.701. Tercero, la competencia del Grupo Especial sobre las medidas modificadas no depende de si la medida modificada *no suprime el menoscabo inicial*. Cada una de las medidas modificadas es una modificación de la medida inicial respectiva, que regula el mismo aspecto de las importaciones de pollo en Indonesia comprendido en el ámbito de competencia del Grupo Especial. Cada medida puede contener elementos que menoscaben ventajas de una forma similar o diferente de la medida inicial o puede que la medida no contenga elementos que menoscaben ventajas. Es el examen realizado por el Grupo Especial con arreglo a su competencia lo que le permite determinar si existe una de las tres situaciones descritas *supra* y si hay un menoscabo consiguiente.

7.11.4 Relación entre la competencia de un grupo especial y una alegación de expiración

7.702. Una vez establecido el ámbito de competencia, el Grupo Especial tiene que examinar *las medidas modificadas* teniendo en cuenta las alegaciones y las réplicas de las partes, y formular las constataciones y recomendaciones convenientes. La competencia es independiente de que el demandado formule una alegación de expiración de la medida.

7.703. Una alegación de expiración debe examinarse como parte del análisis de la medida inicial y solo como una determinación fáctica respecto de si el instrumento jurídico que incorporaba la medida inicial ha sido revocado. Esto es lo que ocurre en la presente diferencia y, por consiguiente, no deben formularse recomendaciones relacionadas con las medidas iniciales (las medidas incluidas en el Reglamento Nº 58/2015 del MOA y el Reglamento Nº 05/2016 del MOT).

7.704. Un segundo tipo de alegación de "expiración", por el que el demandado alega que la medida inicial expiró porque la medida modificada no incluye la restricción incorporada en la medida inicial, debería desestimarse. Una alegación de este tipo da por supuesto que solo las medidas que son contrarias a los acuerdos abarcados pueden ser objeto del examen por el Grupo Especial (actuando con arreglo a su competencia). El argumento parece consistir en que si una medida se modifica y la restricción inicial se elimina, la incompatibilidad con las normas de la OMC desaparece y la medida deja de existir porque ya no es incompatible con las normas de la OMC. Esto pasa por alto el hecho de que la medida modificada, de hecho, existe porque está escrita en disposiciones incorporadas en un instrumento jurídico identificado por el reclamante y percibido por este como una supuesta fuente del menoscabo.

7.11.5 Conclusiones

7.705. En mi opinión, la secuencia consistente en la determinación del contenido de la medida modificada impugnada seguida de una determinación de la competencia sobre la medida es clave para que el grupo especial lleve a cabo un examen claro y exhaustivo.

7.706. Un enfoque según el cual la competencia sobre una medida modificada no se establezca hasta después de que el grupo especial determine que la medida (inicial) no ha expirado porque la medida modificada contiene una restricción similar crea el riesgo de que el grupo especial centre su examen en una cuestión que quizás ya no sea el problema. Una vez realizada la modificación, la fuente del menoscabo es la medida *modificada* y no la medida inicial. En ese punto y en la medida en que el reclamante desarrolle alegaciones contra la medida modificada, el grupo especial debe examinar la medida modificada tal como haya sido definida por el reclamante. Esto es importante porque es posible que la medida modificada resuelva algunos problemas al tiempo que cree otros problemas. Mientras la medida modificada esté comprendida en la competencia del grupo especial y la alegación esté abarcada por el fundamento jurídico identificado en la solicitud de establecimiento de un grupo especial, la medida que debe examinarse es la medida modificada.

7.707. En resumen, en mi opinión, en el presente asunto, habida cuenta de la modificación de las medidas y de la alegación del Brasil de que las medidas modificadas infringen las disposiciones de los acuerdos abarcados indicadas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial, el Grupo Especial está obligado a determinar si tiene competencia sobre las medidas modificadas (tal como han sido definidas por el reclamante) y, posteriormente, formular constataciones y recomendaciones relativas a las *medidas modificadas*. El hecho de alterar este orden con un examen de si la "medida antigua" ha expirado porque la "medida nueva elimina el problema antiguo" entraña el riesgo de centrar el examen por el Grupo Especial en una medida que ya no es la fuente del supuesto menoscabo. Además, entraña el riesgo de convertir el examen de la medida modificada en un examen que no tenga en cuenta la medida modificada en su integridad y tal como la ha identificado el reclamante.

Cuadro 1. Tipo de carne de pollo y productos de pollo cuya importación está permitida

*Incluye el pollo entero y no incluye los trozos de pollo

Primera modificación	Segunda modificación
Reglamento N° 58/2015 del MOA Artículo 8 ... tipos de canales que no sean de bovino y sus productos elaborados están incluidos en el apéndice II*...	Reglamento N° 34/2016 del MOA Artículo 7(2) ... tipo de canales, carnes y/o despojos que no sean de bovino, incluidos sus productos elaborados ... están enumerados en el anexo II*... (3) Los tipos de canales ... que no figuren en ... el anexo II* ... podrán obtener igualmente una recomendación siempre que cumplan los requisitos de ser inocuos, saludables, salubres y halal...
Reglamento N° 05/2016 del MOT Artículo 7 Los tipos de animales y productos del reino animal que se podrán importar serán los indicados en [el] apéndice [] ... IV* Artículo 10(1) Para obtener la aprobación de importación ... deberá presentar la solicitud acompañada de una recomendación del Ministro de Agricultura ... Artículo 10(2) Para obtener la aprobación ... acompañada de: (e) una recomendación del Ministro de Agricultura ... para las importaciones ... indicadas en [el] apéndice [] IV*.	Reglamento N° 59/2016 del MOT Artículo 7(2) Los tipos de animales y productos del reino animal cuya importación está limitada figuran en ... [el] anexo [] III*... Artículo 11(1) Para obtener la aprobación de importación ... deberá presentar una solicitud ... acompañada de e) una recomendación del Ministro de Agricultura para los ... productos enumerados ... en el anexo III* ... Artículo 29 Se podrán importar los animales y productos del reino animal que no figuren en el anexo del presente Reglamento ministerial previa obtención de la aprobación de importación ... adjuntando la recomendación a que se hace referencia en el artículo 11 ...

Cuadro 2. Limitación relativa al destino de las importaciones

Primera modificación	Segunda modificación
Reglamento N° 58/2015 del MOA Artículo 31(1) Uso previsto ... de canales y carnes ... será para hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias y otros fines particulares.	Reglamento N° 34/2016 del MOA Artículo 31(1) finalidad prevista ... para canales, carne, despojos y/o sus productos elaborados que requieran instalaciones de cadena de frío ... hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias, mercados con instalaciones de cadena de frío ... Artículo 22(1) La solicitud de recomendación ... irá acompañada de ...: (i) un plan de distribución ... conforme al modelo-2 Artículo 32(3) Los agentes comerciales ... que importen ... estarán obligados a presentar un informe de distribución ... cada jueves ... modelo-4.

Cuadro 3. Períodos de solicitud y validez de la recomendación de importación y la aprobación de importación

Primera modificación	Segunda modificación
Reglamento N° 58/2015 del MOA	Reglamento N° 34/2016 del MOA
Artículo 22 ... deberán presentar una solicitud de recomendación del 1º al 31 de diciembre; del 1º al 30 de abril; del 1º al 31 de agosto.	Artículo 21 ... las solicitudes de recomendación ... podrán presentarse en cualquier momento...
	Artículo 27 ... en un plazo ... de 3 meses ... presentar la aprobación de importación ...
Artículo 30(1) El período de validez de la recomendación ... será ... 1º de enero hasta el 30 de abril; 1º de mayo hasta el 30 de agosto; 1º de septiembre hasta el 31 de diciembre.	Artículo 30 ...el período de validez de la recomendación ... será de seis meses ...

8 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8.1. Por las razones expuestas en el presente informe, el Grupo Especial concluye lo siguiente:

a. Con respecto a la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia:

- i. el Grupo Especial constata que la supuesta prohibición general/medida global está debidamente comprendida en el mandato del Grupo Especial y, en particular, que:
 - a) en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil se hace una breve exposición de la reclamación, que es suficiente para presentar el problema con claridad, b) la medida descrita en la primera comunicación escrita del Brasil no está alterada hasta el punto de quedar excluida del mandato del Grupo Especial, y c) la supuesta prohibición general está debidamente identificada en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil;
- ii. el Grupo Especial constata que la solicitud de establecimiento de un grupo especial no contiene una impugnación del régimen de licencias de importación "en su conjunto" y, por lo tanto, dicha medida no está comprendida en el mandato del Grupo Especial;
- iii. el Grupo Especial constata que las alegaciones del Brasil relativas a otras preparaciones o conservas de carne de pollo están identificadas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil y, por lo tanto, están comprendidas en el mandato del Grupo Especial;
- iv. el Grupo Especial toma nota de la afirmación del Brasil de que no formula ninguna alegación al amparo del artículo 1 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación y por lo tanto no considera necesario declarar que el Brasil no puede formular tales alegaciones.

b. Con respecto a la prescripción relativa a la lista positiva:

- i. el Grupo Especial constata que la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994;
- ii. el Grupo Especial constata que la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT no está justificada al amparo del apartado d) del artículo XX del GATT de 1994;
- iii. el Grupo Especial considera que habiendo constatado que la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994 y no está justificada al amparo de la excepción general prevista en el apartado d) del

artículo XX del GATT de 1994, no es necesario abordar la alegación formulada por el Brasil al amparo del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura a fin de hallar una solución positiva a esta diferencia;

- iv. el Grupo Especial constata que la prescripción relativa a la lista positiva no ha dejado de existir en virtud de las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT;
 - v. el Grupo Especial constata que, habida cuenta de que la prescripción relativa a la lista positiva, tal como fue promulgada mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT, se sigue aplicando de la misma manera que fue promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, las constataciones del Grupo Especial sobre el artículo XI y el apartado d) del artículo XX del GATT de 1994, respecto de la medida promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, se aplican también a esta medida tal como fue promulgada mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT.
- c. Con respecto a la prescripción relativa al uso previsto:
- i. con respecto a la prescripción relativa al uso previsto promulgada mediante las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 58/2015 del MOA, el Grupo Especial constata lo siguiente:
 - 1) el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 no es aplicable porque no existe una medida nacional equivalente;
 - 2) la prescripción relativa al uso previsto es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994;
 - 3) la prescripción relativa al uso previsto no está justificada al amparo del apartado b) ni del apartado d) del artículo XX del GATT de 1994;
 - 4) habiendo constatado que la prescripción relativa al uso previsto es incompatible con el artículo XI del GATT de 1994, no es necesario abordar la alegación formulada por el Brasil al amparo del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura a fin de hallar una solución positiva a la presente diferencia;
 - ii. la prescripción relativa al uso previsto no ha dejado de existir en virtud de las modificaciones introducidas mediante las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA;
 - iii. con respecto a la prescripción relativa al uso previsto promulgada mediante las disposiciones pertinentes del Reglamento N° 34/2016 del MOA, el Grupo Especial constata lo siguiente:
 - 1) el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 es aplicable porque existe una medida equivalente que se aplica a los productos nacionales similares;
 - 2) la prescripción relativa al uso previsto en lo que respecta a su prescripción de almacenamiento frigorífico no es incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994,
 - 3) la prescripción relativa al uso previsto en lo que respecta a sus disposiciones en materia de observancia es incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994;
 - 4) la prescripción relativa al uso previsto en lo que respecta a sus disposiciones en materia de observancia no está justificada al amparo de las excepciones generales previstas en el apartado b) o el apartado d) del artículo XX del GATT de 1994.

- 5) habiendo constatado que la prescripción relativa al uso previsto en lo que respecta a sus disposiciones en materia de observancia es incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994, no es necesario abordar la alegación formulada por el Brasil al amparo del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura a fin de hallar una solución positiva a la presente diferencia.
- d. Con respecto a los procedimientos para el trámite de licencias de importación de Indonesia:
- i. el Grupo Especial constata que la prescripción relativa a la lista positiva es equivalente a una regla del régimen de licencias de importación y por lo tanto no está sujeta al Acuerdo sobre Licencias de Importación;
 - ii. el Grupo Especial constata que la prescripción relativa al uso previsto es equivalente a una regla del régimen de licencias de importación y por lo tanto no está sujeta al Acuerdo sobre Licencias de Importación;
 - iii. el Grupo Especial constata que los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas, tal como fueron promulgados mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994;
 - iv. el Grupo Especial constata que los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas, tal como fueron promulgados mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, no están justificados al amparo del apartado d) del artículo XX del GATT de 1994;
 - v. Grupo Especial considera que habiendo constatado que los plazos de solicitud, los períodos de validez y las condiciones de licencia fijas, tal como fueron promulgados mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, son incompatibles con el artículo XI del GATT de 1994, no es necesario abordar la alegación formulada por el Brasil al amparo del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y del párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación a fin de hallar una solución positiva a la presente diferencia;
 - vi. el Grupo Especial constata que los plazos de solicitud y los períodos de validez, como una medida única, han dejado de existir; por lo tanto, el Grupo Especial se abstiene de formular una recomendación respecto de esta medida;
 - vii. en relación con el nuevo período de validez, tal como fue promulgado mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA, el Grupo Especial constata que el Brasil no ha demostrado que esta medida sea incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación;
 - viii. el Grupo Especial constata que puesto que el texto de las disposiciones pertinentes que regulan las condiciones de licencia fijas es casi idéntico, las constataciones del Grupo Especial sobre el artículo XI y el apartado d) del artículo XX del GATT de 1994, respecto de esta medida promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA y el Reglamento N° 05/2016 del MOT, también se aplican a esta medida promulgada mediante el Reglamento N° 34/2016 del MOA y el Reglamento N° 59/2016 del MOT;
 - ix. el Grupo Especial constata que el Brasil no ha acreditado *prima facie* que los siguientes aspectos del régimen de licencias de importación de Indonesia sean incompatibles con las normas de la OMC: 1) facultad del MOT para determinar la cantidad de productos importados en la recomendación de importación del MOA, tal como fue promulgada mediante el Reglamento N° 58/2015 del MOA; y 2) la denegación de licencias de importación para garantizar la estabilización de los precios.

- e. Con respecto a las demoras indebidas en la aprobación del certificado sanitario veterinario:
 - i. el Grupo Especial constata que Indonesia ha causado una demora indebida en la aprobación del certificado sanitario veterinario incompatible con el artículo 8 y el párrafo 1 a) del Anexo C del Acuerdo MSF.
- f. Con respecto a las prescripciones en materia de etiquetado halal:
 - i. el Grupo Especial constata que el Brasil no ha demostrado que la aplicación por Indonesia de sus prescripciones en materia de etiquetado halal sea incompatible con las obligaciones que corresponden a Indonesia en virtud del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.
- g. Con respecto a la prescripción relativa al transporte:
 - i. el Grupo Especial constata que el Brasil no ha demostrado que la prescripción de transporte directo, tal como fue promulgada mediante el artículo 19(a) del Reglamento N° 34/2016 del MOA, sea incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.
- h. Con respecto a la prohibición general:
 - i. el Grupo Especial constata que el Brasil no ha hecho una acreditación *prima facie*, porque no ha demostrado la existencia de la supuesta medida no escrita.

8.2. Con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 8 del artículo 3 del ESD, en los casos de incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo abarcado, se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo. Concluimos que, en la medida en que las medidas en litigio son incompatibles con determinadas disposiciones del GATT de 1994 y del Acuerdo MSF, han anulado o menoscabado ventajas resultantes de esos acuerdos para el Brasil.

8.3. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 19 del ESD, el Grupo Especial recomienda que, exceptuando la medida a que se refiere el párrafo 8.1.d.vi) *supra*, Indonesia ponga sus medidas en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del párrafo 4 del artículo III y el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y del artículo 8 y el párrafo 1 a) del Anexo C del Acuerdo MSF.
