

16 de julio de 2024

(24-5176)

Página: 1/6

Original: inglés

**ESTADOS UNIDOS - DETERMINADAS BONIFICACIONES FISCALES
EN VIRTUD DE LA LEY DE REDUCCIÓN DE LA INFLACIÓN**

SOLICITUD DE ESTABLECIMIENTO DE UN GRUPO ESPECIAL PRESENTADA POR CHINA

La siguiente comunicación, de fecha 15 de julio de 2024, dirigida por la delegación de China al Presidente del Órgano de Solución de Diferencias, se distribuye de conformidad con el artículo 6.2 del ESD.

1. Las autoridades de mi país me han encomendado que solicite el establecimiento de un grupo especial con respecto a determinadas medidas en materia de subvenciones adoptadas por los Estados Unidos que están supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados o que discriminan de otro modo contra los productos de origen chino.

2. El 26 de marzo de 2024, China solicitó la celebración de consultas con el Gobierno de los Estados Unidos (Estados Unidos) de conformidad con los artículos 1 y 4 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se solicita la solución de diferencias* (ESD), el artículo XXIII del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* (GATT de 1994), el artículo 8 del *Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio* (Acuerdo sobre las MIC) y los artículos 4 y 30 del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* (Acuerdo SMC). El 7 de mayo de 2024 se celebraron consultas con miras a alcanzar una solución mutuamente satisfactoria. Lamentablemente, estas consultas no permitieron resolver la diferencia.

3. En consecuencia, China presenta esta solicitud de conformidad con los artículos 4.7 y 6 del ESD, el artículo XXIII.2 del GATT de 1994, el artículo 8 del Acuerdo sobre las MIC y los artículos 4 y 30 del Acuerdo SMC.

4. En la parte I de la presente solicitud de establecimiento de un grupo especial se identifican las medidas en litigio. La parte II contiene una breve exposición de los fundamentos de derecho de las alegaciones de China contra esas medidas.

I. MEDIDAS EN LITIGIO

5. El 16 de agosto de 2022 se promulgó la Ley de Reducción de la Inflación, P.L. 117-169, 136 Stat. 1818 ("IRA"). Posiblemente se trata de la mayor medida en materia de subvenciones de la historia económica moderna. Según las estimaciones oficiales, el valor de las subvenciones relacionadas con el clima otorgadas en el marco de la IRA rondaría los 393.000 millones de dólares. Otros estudios independientes han valorado esas subvenciones en más de 1 billón de dólares.

6. Si bien las subvenciones otorgadas en virtud de la IRA son masivas y tienen efectos económicos de gran calado, la presente solicitud de establecimiento de un grupo especial se refiere únicamente a determinadas subvenciones otorgadas en virtud de la IRA que están supeditadas, de un modo u otro, al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados o que discriminan de otro modo contra los productos de origen chino. Se trata de las siguientes: 1) la

Bonificación para los Vehículos Limpios¹; 2) la Bonificación Fiscal a las Inversiones para los Activos de Energía²; 3) la Bonificación Fiscal a las Inversiones en Electricidad Limpia³; 4) la Bonificación Fiscal a la Producción para la Electricidad a partir de Fuentes Renovables⁴; y 5) la Bonificación fiscal a la Producción de Electricidad Limpia.⁵ En la parte A se examina la Bonificación para los Vehículos Limpios (subvención 1)), mientras que en la parte 0 se examinan las subvenciones 2) a 5) (en adelante denominadas colectivamente las Bonificaciones Fiscales para las Energías Renovables).

7. China apoya firmemente los esfuerzos nacionales e internacionales para reducir y mitigar los efectos del cambio climático, incluso mediante la utilización de subvenciones a la energía limpia otorgadas de conformidad con el Acuerdo sobre la OMC. El comercio internacional de productos de energía limpia, incluidos los insumos para esos productos, puede acelerar y reducir los costos de la transición a la energía limpia cuando se lleva a cabo de conformidad con el Acuerdo sobre la OMC. Las subvenciones no prohibidas y no discriminatorias tienen una función que desempeñar en esta transición.

8. Sin embargo, las subvenciones que infringen el Acuerdo sobre la OMC, entre las que figuran las subvenciones que están supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados o que discriminan de otro modo contra los productos importados, siguen estando prohibidas y amenazan con socavar la cooperación internacional en materia de reducción y mitigación de los efectos del cambio climático. Las subvenciones en litigio en la presente solicitud de establecimiento de un grupo especial son de este tipo. Son discriminatorias, proteccionistas y contrarias a las normas de la OMC. No hacen nada para promover el interés común que tienen todos los Miembros en hacer frente al cambio climático y son condenables.

A. La Bonificación para los Vehículos Limpios

9. El artículo 13401 de la IRA establece la Bonificación para los Vehículos Limpios, destinada a los vehículos eléctricos que cumplan las condiciones exigidas. Para poder beneficiarse de la Bonificación para los Vehículos Limpios, el montaje final del vehículo admisible debe tener lugar en América del Norte.⁶ La prescripción de montaje en América del Norte es una condición para obtener uno o los dos componentes de la Bonificación para los Vehículos Limpios: 1) el componente minerales esenciales, de un valor de 3.750 dólares por vehículo; y 2) el componente batería, de un valor de 3.750 dólares más por vehículo.

10. Para poder beneficiarse de los 3.750 dólares del componente minerales esenciales de la Bonificación para los Vehículos Limpios, un porcentaje del valor de los minerales esenciales aplicables contenidos en la batería del vehículo debe: i) extraerse o procesarse en los Estados Unidos; ii) extraerse o procesarse en un país con el que los Estados Unidos tengan suscrito

¹ Artículo 13401 de la IRA, codificado en 26 U.S.C. 30D. Los programas de subvenciones aquí enumerados tienen a veces nombres diferentes. Los nombres utilizados en la presente solicitud de establecimiento de un grupo especial están tomados de *Building a Clean Energy Economy: A Guidebook to the Inflation Reduction Act's Investments in Clean Energy and Climate Action* (The White House, enero de 2023) (versión 2), disponible en <http://www.cleanenergy.gov>.

² Artículo 13102 de la IRA, codificado en 26 U.S.C. 48.

³ Artículo 13702 de la IRA, codificado en 26 U.S.C. 48E.

⁴ Artículo 13101 de la IRA, codificado en 26 U.S.C. 45.

⁵ Artículo 13701 de la IRA, codificado en 26 U.S.C. 45Y. Los Estados Unidos han notificado previamente las subvenciones identificadas en la presente solicitud de establecimiento de un grupo especial. Véase la notificación nueva y completa de los Estados Unidos de conformidad con el artículo XVI.1 del GATT de 1994 y el artículo 25 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (G/SCM/N/401/USA) (10 de noviembre de 2023), partes 3.15 (bonificación para la producción de energía renovable), 3.16 (bonificación para la inversión en energía) y 3.25 (bonificación para los vehículos limpios).

⁶ 26 U.S.C. 30D(d)(1)(G). El Servicio de Rentas Internas de los Estados Unidos ha definido "América del Norte" a este efecto como constituida por los 50 estados de los Estados Unidos, el Distrito de Columbia, Puerto Rico, el Canadá y México. Véase Internal Revenue Service, Fact Sheet: "IRS updates frequently asked questions related to new, previously owned and qualified commercial clean vehicle credits" (marzo de 2023), FS-2023-08, disponible en <https://www.irs.gov/pub/taxpros/fs-2023-08.pdf>. En la IRA, por "montaje final" se entiende:

el proceso mediante el cual un fabricante produce un nuevo vehículo limpio en, o a través de, una planta, fábrica u otro lugar desde el que se entrega el vehículo a un comerciante o importador con todos los componentes necesarios para el funcionamiento mecánico del vehículo incluidos con el vehículo, independientemente de que los componentes estén o no instaladas de manera permanente en o sobre el vehículo.

26 U.S.C. 30D(d)(5).

un acuerdo de libre comercio; o iii) haberse reciclado en América del Norte. Los porcentajes aplicables aumentan del 40% antes de 2024 al 80% después de 2026.⁷ Los minerales esenciales admisibles son, entre otros, el aluminio, el cobalto, el litio, el níquel y el grafito.

11. Además, después del año civil 2024, un vehículo limpio no podrá beneficiarse del componente minerales esenciales de la Bonificación para los Vehículos Limpios si contiene minerales esenciales que hayan sido "extraídos, procesados o reciclados por una entidad extranjera motivo de preocupación".⁸ La definición de "entidad extranjera motivo de preocupación" incluye, entre otras, una entidad extranjera que sea "propiedad o esté bajo control de un Gobierno de un país extranjero que sea una nación abarcada, o esté sujeta a su jurisdicción o dirección ...".⁹ El término "nación abarcada" incluye a la República Popular China.¹⁰

12. Para tener derecho a los 3.750 dólares del componente batería de la Bonificación para los Vehículos Limpios, determinado porcentaje, en valor, de los componentes de la batería de un vehículo eléctrico debe fabricarse o montarse en América del Norte. Los porcentajes aplicables aumentan del 50% antes de 2024 al 100% después de 2028.¹¹ Además, después del 31 de diciembre de 2023, un vehículo no puede beneficiarse del componente batería de la bonificación si cualquiera de los "componentes" contenidos en la batería han sido "fabricados o montados por una entidad extranjera motivo de preocupación" especificada *supra*.¹²

B. Bonificaciones Fiscales para las Energías Renovables

13. La IRA amplía y modifica determinadas bonificaciones fiscales a las inversiones y bonificaciones fiscales a la producción preexistentes para los proyectos de energía renovable. Las bonificaciones fiscales a las inversiones consisten en subvenciones fiscales para las inversiones en proyectos de energía renovable admisibles, y las bonificaciones fiscales a la producción consisten en subvenciones fiscales para la energía generada a partir de fuentes de energía renovable admisibles. Las bonificaciones fiscales modificadas incluyen elementos de subvención adicionales que están supeditados al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados.

14. La IRA contiene dos bonificaciones fiscales a las inversiones conexas destinadas a los proyectos de energía renovable. La primera, la Bonificación Fiscal a las Inversiones para los Activos de energía, está codificada en 26 U.S.C. 48 y está disponible para los proyectos de energía renovable admisibles cuya construcción comience antes del 1 de enero de 2025. La segunda bonificación fiscal a las inversiones disponible en el marco de la IRA, la Bonificación Fiscal a las Inversiones en Electricidad Limpia, está codificada en 26 U.S.C. 48E y está disponible para los proyectos de energía renovable admisibles puestos en servicio después del 31 de diciembre de 2024. La bonificación fiscal de base en el marco de ambos programas es del 6% de la inversión admisible en el activo de energía.

15. La IRA contiene también dos bonificaciones fiscales a la producción conexas para la energía producida a partir de fuentes de energía renovables admisibles. La primera, la Bonificación Fiscal a la Producción para la Electricidad a partir de Fuentes Renovables, está codificada en 26 U.S.C. 45 y está disponible a lo largo de un período de 10 años para la energía producida por proyectos en los que la construcción comience antes del 1 de enero de 2025. La segunda, la Bonificación Fiscal a la Producción de Electricidad Limpia, está codificada en 26 U.S.C. 45Y y está disponible a lo largo de un período de 10 años para la energía producida a partir de proyectos puestos en servicio después del 31 de diciembre de 2024. La bonificación de base disponible en el marco de ambos programas es de 0,03 dólares/kW, con ajustes en función de la inflación.

16. Los dos programas de bonificaciones fiscales a las inversiones y los dos programas de bonificaciones fiscales a la producción contienen elementos de subvención adicionales que están supeditados al empleo de productos nacionales con preferencia a los importados. En el caso de los

⁷ 26 U.S.C. 30D(e).

⁸ 26 U.S.C. 30D(d)(7)(A).

⁹ Ídem, en referencia a 42 U.S.C. 18741(a)(5) con respecto a la definición de "entidad extranjera motivo de preocupación".

¹⁰ En 10 U.S.C. 2533c(d)(2), incorporado indirectamente por referencia en la IRA, se define la expresión "nación abarcada" en el sentido de que designa a la República Popular Democrática de Corea del Norte, la República Popular China, la Federación de Rusia y la República Islámica del Irán.

¹¹ 26 U.S.C. 30D(e)(2).

¹² 26 U.S.C. 30D(d)(7)(B).

programas de bonificaciones fiscales a las inversiones, la cuantía de la bonificación fiscal se incrementa en 10 puntos porcentuales si se cumplen las prescripciones en materia de contenido nacional.¹³ En el caso de los programas de bonificaciones fiscales a la producción, la cuantía de la bonificación fiscal se incrementa en un 10% si se cumplen las prescripciones en materia de contenido nacional.¹⁴

17. Las prescripciones en materia de contenido nacional son las mismas para las cuatro Bonificaciones Fiscales para las Energías Renovables. Concretamente, el proyecto admisible debe utilizar acero y hierro 100% nacional para los materiales de construcción (la "prescripción relativa al acero y el hierro"). Además, un determinado porcentaje de los componentes incorporados en un proyecto admisible debe producirse en los Estados Unidos (la "prescripción relativa a los productos manufacturados"). El porcentaje de componentes incorporados que debe producirse en los Estados Unidos varía a lo largo del tiempo y también en relación con el tipo de proyecto de energía renovable.

C. Resumen de las medidas en litigio

18. Teniendo en cuenta lo que antecede, las medidas en litigio incluyen, entre otras, las siguiente:

- a. La Ley de Reducción de la Inflación, P.L. 117-169, 136 Stat. 1818;
- b. Servicio de Rentas Internas, artículo 30D, Bonificación para los Vehículos Limpios Nuevos, regla propuesta, 88 FR 23370 (17 de abril de 2023);
- c. Servicio de Rentas Internas, artículo 30D, Entidades excluidas, regla propuesta, 88 FR 84098 (4 de diciembre de 2023);
- d. Servicio de Rentas Internas, Bonificación para Vehículos Limpios en virtud de los artículos 25E y 30D; Transferencia de Bonificaciones; Componentes de Minerales Esenciales y Batería; Entidades Extranjeras Motivo de Preocupación, Reglamentaciones Finales, 89 FR 37706 (6 de mayo de 2024);
- e. Departamento de Energía, Interpretación de entidad extranjera motivo de preocupación, regla propuesta, 88 FR 84082 (4 de diciembre de 2023);
- f. Departamento de Energía, Interpretación de entidad extranjera motivo de preocupación, regla definitiva, 89 FR 37079 (6 de mayo de 2024);
- g. Servicio de Rentas Internas, Definición de instalación productora de energía y normas aplicables a la Bonificación para la Energía, 88 FR 82188 (22 de noviembre de 2023);
- h. Servicio de Rentas Internas, artículo 45Y Bonificación Fiscal a la Producción de Energía Limpia y artículo 48E Bonificación Fiscal a las Inversiones en Electricidad Limpia, regla propuesta, 89 FR 47792 (3 de junio de 2024);
- i. Servicio de Rentas Internas, Directrices para la bonificación relacionada con el contenido nacional en virtud de los artículos 45, 45Y, 48 y 48E (12 de mayo 2023) (Aviso 2023-38);
- j. Servicio de Rentas Internas, Cuantías de la bonificación relacionada con el contenido nacional en virtud de la Ley de Reducción de la Inflación de 2022: Ampliación de los proyectos aplicables para el refugio seguro previsto en el Aviso 2023-38 y nuevo refugio seguro electivo para determinar los porcentajes de costos para la regla del porcentaje ajustado (16 de mayo de 2024) (Aviso 2024-41).

19. Las medidas en litigio incluyen cualesquiera modificaciones, complementos o prórrogas de las medidas especificadas supra, así como cualesquiera medidas sustitutivas o de aplicación. Sin perjuicio del carácter general de lo que antecede, las medidas en litigio incluyen cualesquiera

¹³ 26 U.S.C. 48(a)(12); 26 U.S.C. 48E(a)(3)(B). La bonificación por contenido nacional se reduce al 2% si no se cumplen otras condiciones relativas a las prescripciones en materia de salarios y de aprendizaje.

¹⁴ 26 U.S.C. 45(b)(9); 26 U.S.C. 45Y(g)(11).

proyectos de reglamento, reglamentos definitivos, preguntas frecuentes u otras formas de interpretación u orientación administrativa sobre la Bonificación para los Vehículos Limpios o las Bonificaciones Fiscales para las Energías Renovables.

II. FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA RECLAMACIÓN

20. Las medidas de los Estados Unidos enumeradas en la sección I de la presente solicitud de establecimiento de un grupo especial son incompatibles con las obligaciones que corresponden a los Estados Unidos de conformidad con múltiples disposiciones de los acuerdos abarcados.

21. China considera que la Bonificación para los Vehículos Limpios es incompatible con las siguientes disposiciones de los acuerdos abarcados de la OMC:

- a. El artículo I.1 del GATT de 1994, porque al supeditar la admisibilidad para la Bonificación para los Vehículos Limpios a la prescripción de montaje en América del Norte, a la prescripción sobre minerales esenciales y a la prescripción sobre la batería (independientemente de que esas prescripciones se consideren por separado o en cualquier combinación), y al limitar asimismo la admisibilidad para la Bonificación para los Vehículos Limpios en el caso de los vehículos que incorporen otros minerales esenciales y componentes de baterías producidos por las denominadas "entidades extranjeras motivo de preocupación", los Estados Unidos no otorgan a los productos de origen chino inmediata e incondicionalmente las mismas ventajas, favores, privilegios o inmunidades con respecto a las cuestiones a las que se hace referencia en el artículo III.4 del GATT de 1994 que los que los Estados Unidos otorgan a productos similares originarios del territorio de otros países.
- b. El artículo III.4 del GATT de 1994, porque al supeditar la admisibilidad para la Bonificación para los Vehículos Limpios a la prescripción de montaje en América del Norte, a la prescripción sobre minerales esenciales y a la prescripción sobre la batería (independientemente de que esas prescripciones se consideren por separado o en cualquier combinación), y al limitar asimismo la admisibilidad para la Bonificación para los Vehículos Limpios en el caso de los vehículos que incorporen otros minerales esenciales y componentes de baterías producidos por las denominadas "entidades extranjeras motivo de preocupación", los Estados Unidos no otorgan a los productos de origen chino un trato no menos favorable que el trato otorgado 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 los productos afectados en el mercado interior.
- c. El artículo 2.1 del Acuerdo sobre las MIC, porque las medidas en litigio parecen ser medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio de mercancías que son incompatibles con el artículo III.4 del GATT de 1994.
- d. El artículo 2.2 del Acuerdo sobre las MIC, porque las medidas en litigio parecen ser medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio de mercancías, cuyo cumplimiento es necesario para obtener una ventaja, y que requieren la compra o el uso por una empresa de productos de origen estadounidense o de cualquier fuente estadounidense, según lo dispuesto en el párrafo 1 a) del Anexo al Acuerdo sobre las MIC.
- e. Los artículos 3.1 b) y 3.2 del Acuerdo SMC, porque la Bonificación para los Vehículos Limpios es una subvención supeditada, bien por separado o como parte de varias otras condiciones, al uso de productos nacionales con preferencia a los importados.

22. China considera que las Bonificaciones Fiscales para las Energías Renovables son incompatibles con las siguientes disposiciones de los acuerdos abarcados de la OMC:

- a. El artículo III.4 del GATT de 1994, porque al supeditar la admisibilidad para las bonificaciones al uso de productos de origen estadounidense, los Estados Unidos no otorgan a los productos de origen chino un trato no menos favorable que el otorgado 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 los productos afectados en el mercado interior.

- b. El artículo 2.1 del Acuerdo sobre las MIC, porque las medidas en litigio parecen ser medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio de mercancías que son incompatibles con el artículo III.4 del GATT de 1994.
- c. El artículo 2.2 del Acuerdo sobre las MIC, porque las medidas en litigio parecen ser medidas en materia de inversiones relacionadas con el comercio de mercancías, cuyo cumplimiento es necesario para obtener una ventaja, y que requieren la compra o el uso por una empresa de productos de origen estadounidense o de cualquier fuente estadounidense, según lo dispuesto en el párrafo 1 a) del Anexo al Acuerdo sobre las MIC.
- d. Los artículos 3.1 b) y 3.2 del Acuerdo SMC, porque las cuantías disponibles para las Bonificaciones Fiscales para las Energías Renovables son subvenciones supeditadas, bien por separado o como parte de varias otras condiciones, al uso de productos nacionales con preferencia a los importados.

23. Además, como consecuencia de lo anterior, las medidas en litigio parecen anular o menoscabar ventajas resultantes directa o indirectamente para China de los acuerdos invocados.

* * *

24. China pide que la presente solicitud de establecimiento de un grupo especial se inscriba en el orden del día de la próxima reunión del OSD, prevista para el 26 de julio de 2024, y que el OSD establezca un grupo especial con el mandato uniforme previsto en el artículo 7.1 del ESD.
