

ANEXO D

COMUNICACIONES DE RÉPLICA DE LAS PARTES

Índice		Página
Anexo D-1	Resumen de la Comunicación de réplica de los Estados Unidos (15 de diciembre de 2006)	D-2
Anexo D-2	Resumen de la Comunicación de réplica de Turquía (20 de diciembre de 2006)	D-12

ANEXO D-1

RESUMEN DE LA COMUNICACIÓN DE RÉPLICA DE LOS ESTADOS UNIDOS

(15 de diciembre de 2006)

1. Turquía ha aplicado un sistema de licencias de importación de arroz discrecional y no transparente, que prohíbe o limita la importación de este producto y proporciona un trato menos favorable cualquiera que sea el volumen de arroz que se importe a pesar de los obstáculos que ha impuesto. Turquía exige a los importadores que presenten una licencia de importación -el certificado de control expedido por el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales de Turquía- si quieren importar arroz. Otra limitación impuesta por Turquía a las importaciones de arroz es la negativa a expedir estos certificados. Por otra parte, desde septiembre de 2003 Turquía viene aplicando un contingente arancelario para el arroz, en cuyo marco se exige a los importadores que presenten dos licencias de importación (el certificado de control y un permiso de importación de la Subsecretaría de Comercio Exterior de Turquía) para efectuar las importaciones a los tipos del contingente, y también que compren arroz nacional. El régimen de licencias de importación aplicado por Turquía al arroz es incompatible con varias disposiciones del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* ("GATT de 1994"), el *Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación* ("Acuerdo sobre Licencias de Importación"), el *Acuerdo sobre la Agricultura* ("Acuerdo sobre la Agricultura"), y el *Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio* ("Acuerdo sobre las MIC").

2. A pesar de las alegaciones de Turquía, el certificado de control no se exige a efectos aduaneros ni establece la idoneidad y la compatibilidad de los productos importados con respecto a las normas fitosanitarias pertinentes. El certificado de control no se emplea a efectos aduaneros; de hecho, el certificado tiene un carácter adicional a la documentación aduanera normal. Tampoco se presenta a las aduanas turcas, sino al Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales. Además, este Ministerio sólo lleva a cabo sus inspecciones de la idoneidad y la compatibilidad después de que se ha concedido el certificado de control, de manera que este certificado ni siquiera es necesario a efectos fitosanitarios. Por consiguiente, el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales no tiene motivo alguno para exigir a un importador que obtenga un certificado de control, salvo el de darse a sí mismo la oportunidad de autorizar o denegar la importación de arroz.

3. En cuanto a los tipos no contingentarios, el Ministerio de Agricultura ha impuesto restricciones a la expedición de certificados de control para la importación de arroz. Los Estados Unidos han proporcionado amplias pruebas documentales que demuestran que Turquía deniega la concesión de estas licencias de importación mediante el procedimiento de las llamadas "cartas de aceptación", con el que el Ministerio de Agricultura impone la denegación general de certificados de control a los importadores que no compren arroz "paddy" nacional. En los casos en que los importadores han impugnado la denegación del certificado de control ante un tribunal turco, Turquía ha defendido con éxito su denegación de los certificados. Por lo menos dos tribunales se han mostrado de acuerdo con el Estado turco en que las cartas de aceptación son vinculantes, y en que el Ministerio de Agricultura actúa de conformidad con la ley turca al no conceder los certificados.

4. Turquía ha ignorado por completo estas pruebas documentales en sus comunicaciones. De hecho, los argumentos expuestos por Turquía ante este Grupo Especial son diametralmente opuestos a los que esgrime ante los tribunales turcos. Los argumentos de Turquía en este procedimiento son incompatibles con las cartas de aceptación, las cartas de denegación que el Ministerio de Agricultura envía a los importadores, y las recientes decisiones de los tribunales nacionales. En cambio, Turquía concentra su argumentación en datos no verificados relativos al certificado de control; sin embargo, estos datos no hacen más que confirmar que las restricciones a la expedición de certificados de control a tipos no contingentarios existen y se aplican. Asimismo, los

Estados Unidos han facilitado pruebas, en forma de cartas de aceptación, cartas de denegación y documentos de los tribunales, de que el sistema de licencias de importación aplicado por Turquía al arroz es discrecional, que es todo lo que se requiere para corroborar las constataciones de que los certificados de control del Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales constituyen una restricción a la importación a los efectos del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, y una infracción de lo establecido en el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.

5. En lo relativo a las cantidades de arroz incluídas en el contingente, Turquía hace depender la recepción de las licencias de importación concedidas por la Subsecretaría de Comercio Exterior de la compra de grandes cantidades de arroz "paddy" nacional (la "prescripción de compra de productos nacionales"). Esta prescripción de compra de productos nacionales es una restricción adicional a la importación, que 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. Además, como la prescripción de compra se aplica exclusivamente al arroz nacional, la norma turca altera las condiciones de la competencia de un modo discriminatorio contra el arroz importado. En consecuencia, el arroz importado recibe un trato menos favorable que el arroz nacional y la prescripción de Turquía es incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.

El certificado de control es una "licencia de importación" según lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994

6. El certificado de control es una "licencia de importación" a los efectos del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, porque el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales exige un certificado para que pueda efectuarse la importación. En los párrafos 59 a 62 de la Primera comunicación de los Estados Unidos, se observaba que el sentido corriente de la expresión "licencia de importación" es el de "un permiso formal de una autoridad para introducir mercancías de otro país". Para importar arroz en Turquía, un importador tiene que obtener un certificado de control del Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales. Para ello el importador debe seguir un determinado procedimiento, que comprende la cumplimentación de un formulario de solicitud, acompañado de una factura. Como el certificado de control del Ministerio de Agricultura es un permiso escrito formal del Gobierno de Turquía para importar mercancías -en este caso arroz- de otro país, el certificado es una "licencia de importación" en el sentido corriente del término. La nota 1 del artículo 1 del Acuerdo sobre Licencias de Importación, que constituye el contexto pertinente para interpretar el término "licencia de importación" del párrafo 1 del artículo XI, aclara que un Miembro no puede calificar un determinado procedimiento con un término distinto a "trámite de licencias" para eludir las disciplinas del Acuerdo.

7. Turquía ha tratado de dar al certificado de control una calificación distinta a la de licencia de importación, alegando que el certificado "equivale a los formularios administrativos exigidos exclusivamente *a efectos aduaneros*". Turquía presentó una lista de temas relacionados con las aduanas que, si fueran objeto de una solicitud de un documento, supuestamente demostrarían que el documento tenía finalidades exclusivamente aduaneras (y por consiguiente no debía considerarse una licencia de importación). A continuación afirmó que, como el Ministerio de Agricultura exige que los importadores proporcionen esta información relacionada con las aduanas en sus solicitudes de certificados de control, estos certificados se utilizan evidentemente a efectos aduaneros y, en consecuencia, no son licencias de importación a los fines del párrafo 1 del artículo XI.

8. Como es natural, lo importante no es la información que se pide para un documento, sino cuál es la función de éste. No resultaría difícil para los Miembros demostrar que en cada licencia de importación no se pide más que una subserie de informaciones que de ordinario se solicita a efectos aduaneros. Esto no eximiría a las licencias de importación de las disciplinas de los Acuerdos abarcados. En este caso, si el certificado de control no fuera verdaderamente más que una documentación corriente de aduanas, los Estados Unidos no estarían llevando adelante esta diferencia. Pero es evidente que los certificados de control son algo muy distinto de una documentación aduanera

corriente. No sólo son distintos de la documentación aduanera corriente que Turquía también exige, sino que, de hecho, ni siquiera son documentos de las aduanas turcas, sino del Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales. Y, además, no sirven para facilitar el tránsito por la aduana: por el contrario, sirven para restringir la entrada en el país.

9. El argumento de Turquía ni siquiera es compatible con su propio planteamiento, y en particular con su declaración de que el permiso de importación de la Subsecretaría de Comercio Exterior es una licencia de importación. El permiso de importación de la Subsecretaría, que Turquía exige a los importadores que desean importar arroz en el marco del contingente arancelario, recoge tal vez aún más información relacionada con las aduanas que el propio certificado de control y, en consecuencia, con arreglo a la lógica de Turquía no debería considerarse un permiso de importación. No obstante, en el fondo la interpretación propuesta por Turquía es errónea porque es contraria a las normas consuetudinarias de interpretación de los tratados, que se recogen en la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*.

10. El párrafo 1 del artículo 31 de la *Convención de Viena* establece que: "un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin". A los efectos del análisis del párrafo 1 del artículo XI, un término pertinente cuyo sentido corriente debe determinarse es el de "licencia de importación". Los Estados Unidos han demostrado que, en su sentido corriente, una "licencia de importación" es un "permiso formal de una autoridad para introducir mercancías de otro país" y han explicado esta fórmula en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y fin del Acuerdo. Sin embargo, Turquía ha ignorado el sentido corriente del término "licencia de importación".

11. El certificado de control del Ministerio de Agricultura está comprendido claramente en el sentido corriente del término "licencia de importación". Si un formulario constituye un permiso formal de una autoridad para introducir mercancías de otro país, es una "licencia de importación" en el sentido corriente de los términos del párrafo 1 del artículo XI. En este caso, el certificado de control cumple este criterio. Sin este documento, que ha de ser aprobado por el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales, y no por las aduanas turcas, Turquía no permite a los importadores que importen arroz en el país. El certificado no es algo que se obtenga presentando las mercancías a la aduana en la frontera y proporcionando la información necesaria para el despacho de aduana, sino que se obtiene antes del envío; de hecho, parecería prudente obtenerlo antes de vender el arroz. Es un requisito previo para la importación, con carácter adicional a la documentación corriente de aduanas.

12. En vez de explicar el sentido corriente del término "licencia de importación" en el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, Turquía parece sostener que el término ha de estar limitado por la definición de "trámite de licencias de importación" del artículo 1 del Acuerdo sobre Licencias de Importación. Turquía parece sugerir que, como las licencias de importación contempladas en el mencionado Acuerdo son "procedimiento[s] ... que requieren la presentación de una solicitud u otra documentación (distinta de la necesaria a efectos aduaneros)", si el certificado de control exige documentación a efectos aduaneros, no es una licencia de importación en el sentido del párrafo 1 del artículo XI. El argumento de Turquía es incorrecto.

13. La definición de "trámite de licencias de importación" del artículo 1 va precedida de la frase "[a] los efectos del presente Acuerdo", que surte el efecto de limitar esta definición específica a las disposiciones del Acuerdo sobre Licencias de Importación. Esta definición no es una definición a los efectos del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, no constituye una exención del artículo XI ni limita el alcance de dicho artículo. La definición ofrece más bien el contexto pertinente para interpretar el significado del término "licencia de importación" del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. En cualquier caso, el contexto facilitado por la definición del artículo 1 confirma que el término "licencia de importación" del párrafo 1 del artículo XI abarca el certificado de control. Esta definición de "trámite de licencias de importación" contiene dos frases fundamentales que son pertinentes para el análisis del párrafo 1 del artículo XI por parte del Grupo Especial.

La definición 1) abarca el procedimiento administrativo "utilizado para la aplicación de los regímenes de licencias de importación", mientras que la definición 2) excluye de su ámbito los procedimientos administrativos que requieren la presentación de la documentación "necesaria a efectos aduaneros".

14. En lo relativo al primer punto, el hecho de que un documento sea necesario para el despacho de aduanas no significa que no sea una licencia de importación. Es más, por su naturaleza misma la licencia de importación ha de utilizarse a efectos aduaneros, ya que la importación no puede realizarse sin ella. La pregunta pertinente es simplemente la siguiente: ¿Con qué otra finalidad se utiliza en realidad este formulario? En este caso el certificado de control, que es aprobado por el Ministerio de Agricultura de Turquía, y no por las aduanas turcas, se utiliza como una licencia de importación: el documento, al ser expedido, constituye un permiso escrito formal del Gobierno de Turquía para importar arroz. Turquía no concede estos certificados al margen del contingente arancelario para las importaciones de arroz no originario de las CE con el objetivo de restringir estas importaciones. Respecto del segundo punto, lo que hay que saber es lo que es "necesario" a efectos "aduaneros". Según el sentido corriente de estos términos, esta disposición prevé una exención de las disciplinas del Acuerdo sobre Licencias de Importación para el procedimiento administrativo que exige la presentación de la documentación necesaria a fin de que el Gobierno pueda percibir derechos sobre las importaciones.

15. Las autoridades aduaneras de todo el mundo recaban información de los importadores con respecto al tipo de mercancía que se importa, la cantidad, el valor y el país de origen. Todos estos elementos de información son "necesarios" para que la autoridad aduanera pueda determinar la cuantía del derecho que percibirá sobre la importación de una mercancía en particular. El certificado de control del Ministerio de Agricultura no contribuye a este proceso, porque no es más que una duplicación de lo que las aduanas turcas ya exigen a los importadores, y que éstos han de presentar por separado. Como era de esperar, las aduanas turcas exigen que los importadores proporcionen la información necesaria para que las autoridades aduaneras puedan imponer derechos a las mercancías importadas, a saber: identificación del importador, partida del Arancel de Aduanas Armonizado, descripción de la mercancía, cantidad, país de origen, valor, país en el que se cargó la mercancía y puerto. El Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales exige que el importador presente en buena parte esta misma información cuando solicita un certificado de control. Es evidente que el certificado de control del Ministerio de Agricultura no es "necesario" a efectos aduaneros, dado que las propias aduanas turcas ya recogen esta información. Así pues, el contexto ofrecido por el artículo 1 corrobora la constatación de que el certificado de control es una licencia de importación en el sentido corriente que se da a este término en el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

16. El Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales exige que los importadores obtengan un certificado de control para importar arroz por el motivo que se infiere del nombre del documento: el Ministerio de Agricultura interviene en el proceso de información a efectos de "control". Como se desprende claramente de las cartas de aceptación, el Ministerio utiliza la denegación de los certificados de control fuera del contingente para controlar todas las importaciones de arroz en Turquía.

17. Turquía alega también que una de las finalidades del certificado de control es garantizar la idoneidad y la compatibilidad de las mercancías con las normas sanitarias, y que el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales sólo aprueba un certificado cuando el producto que debe importarse reúne ciertos requisitos, entre ellos la "idoneidad para el uso". Sin embargo, Turquía y los Estados Unidos coinciden en que el Ministerio ni siquiera recoge el certificado fitosanitario, ni hace su inspección, hasta después de que ha concedido el certificado de control. En consecuencia, el argumento de Turquía según el cual el proceso de expedición del certificado de control tiene por objeto garantizar la idoneidad y la compatibilidad de los productos importados con las normas sanitarias no está corroborado por los hechos.

Recientes decisiones de los tribunales confirman que las "cartas de aceptación" son restricciones jurídicas con arreglo a la ley turca, y que Turquía prohíbe o restringe la importación de arroz, infringiendo así el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994

18. Turquía sigue sosteniendo que las cartas de aceptación son documentos internos e informales que no se pueden hacer valer ni tienen valor jurídico en Turquía, y que los casos que han documentado los Estados Unidos de denegación por parte del Ministerio de Agricultura de la concesión de certificados de control, como el caso Torunlar, son excepciones a la norma. Al esgrimir este argumento Turquía ignora el contenido de las cartas, que imponen la denegación general de los certificados de control fuera del contingente arancelario que regula todas las importaciones de arroz en Turquía. Turquía ha ignorado también el contenido de las cartas de denegación y los documentos de los tribunales presentados por los Estados Unidos, que dejan claro que las denegaciones de certificados de control no se basan en el incumplimiento por parte de los importadores de determinados requisitos administrativos en casos individuales, sino que, simplemente, el Ministerio de Agricultura no expide certificados de control si los importadores no compran arroz "paddy" nacional. El argumento de Turquía tampoco casa con el hecho de que, en abril de 2006, un tribunal turco se declaró de acuerdo con la posición del Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales según la cual las cartas de aceptación preveían la denegación general de los certificados de control a los importadores que no comprasen arroz "paddy" nacional. En resumidos términos, los argumentos presentados por Turquía al Grupo Especial respecto de la validez jurídica y la posibilidad de hacer valer los certificados de control contrastan vivamente con los que ha formulado en los tribunales nacionales, y contradicen los hechos.

19. Turquía reconoce ahora que los importadores han presentado 14 demandas contra el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales por la denegación del certificado de control por parte de dicho Ministerio, de las cuales nueve están en trámite y cinco se resolvieron con un fallo favorable a la posición del Gobierno. Los Estados Unidos no poseen copias de todos los escritos y decisiones de los tribunales pero, en dos de esos casos, el abogado del Ministerio de Agricultura alegó que las cartas de aceptación excluían la concesión de certificados de control, y el tribunal turco competente se declaró de acuerdo, desestimando la solicitud de suspensión del importador.

20. Un ejemplo lo ofrece la decisión del tribunal en el asunto Helin, que deja en claro que el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales actúa correctamente, con arreglo a la ley turca, cuando se basa en las cartas de aceptación para denegar certificados de control a los solicitantes. El Ministerio alegó que se atenía simplemente a "la letra y el espíritu de la ley" cuando se basó en las cartas de aceptación para denegar un certificado de control a Helin, y el tribunal abundó en este criterio, no encontrando base alguna para la alegación de Helin de que el Ministerio de Agricultura había actuado ilegalmente. De la decisión del tribunal se desprende también que las cartas son de alcance general y se aplican a todas las importaciones de arroz, y no simplemente a las del asunto Helin. De la decisión se infiere igualmente que la denegación en el asunto Helin no tuvo nada que ver con una supuesta no presentación por parte del importador de ciertos documentos o el supuesto incumplimiento por su parte de los requisitos administrativos del caso. El Ministerio de Agricultura no expidió un certificado de control por la sencilla razón de que, de conformidad con aprobaciones ministeriales del Ministro de Agricultura, no expide estos certificados.

21. En resumen, Turquía se ha basado en las cartas de aceptación para denegar certificados de control a los importadores. Turquía ha alegado, ante sus tribunales nacionales, que las cartas de aceptación son vinculantes con arreglo a la ley turca y que, en consecuencia, el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales debe denegar la expedición de certificados de control. Los tribunales turcos se pronunciaron en favor de la posición del Gobierno. Y, según Turquía, el Gobierno está obligado a cumplir las decisiones de los tribunales, íntegramente y sin demora, como exige la Constitución del país. Esto contradice el argumento expuesto por Turquía ante este Grupo Especial, según el cual las cartas de aceptación son documentos informales e internos que no pueden invocarse ante los tribunales turcos ni gozan de valor jurídico en Turquía.

Los datos sobre el certificado de control proporcionados por Turquía confirman que este país aplica restricciones a la expedición de certificados de control para las importaciones no originarias de las CE fuera del contingente arancelario

22. Como acabamos de exponer, el Ministerio de Agricultura de Turquía ha ordenado a sus funcionarios que no concedan certificados de control en documentos escritos en términos claros e inequívocos. Cuando los importadores demandaron al Gobierno ante un tribunal turco para exigir que se les expidieran certificados de control, los abogados del Ministerio alegaron que el Ministerio debe respetar estas órdenes. Los tribunales turcos fallaron en favor de la posición del Gobierno. Estos hechos demuestran por sí solos que Turquía infringe las disposiciones del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994; el examen de los datos relativos a las importaciones y el certificado de control es innecesario para demostrar esta infracción. No obstante, el análisis de estos datos hecho por los Estados Unidos confirma que Turquía ha impuesto restricciones a la importación de arroz no originario de las CE al margen del régimen del contingente arancelario.

23. A título preliminar, los Estados Unidos observan que Turquía no ha proporcionado copias de los certificados de control propiamente dichos, como había solicitado el Grupo Especial, ni ha identificado a los importadores. De resultas de ello, los Estados Unidos no pueden confirmar la precisión de los datos. Además, los datos dejan muchas cuestiones sin responder, aunque confirman claramente la alegación de los Estados Unidos de que existe una prohibición o una restricción de las importaciones a tipos de derechos fuera del contingente. En segundo lugar, Turquía alega que ha concedido un cierto número de certificados de control en un período determinado. Pero esto no explica el que Turquía prohíba o restrinja las importaciones a tipos *fuera del contingente*. Así pues, el problema no estriba en la concesión de certificados en general, sino en la concesión de certificados para el comercio NMF (o sea, que no incluyen las cantidades contingentadas o las importaciones de arroz blanqueado originario de las CE, que, con arreglo al contingente acordado con las Comunidades, entran en Turquía con exención de los derechos y las restricciones a la importación que impone este país).

24. Los datos turcos sobre los certificados de control hacen ver que, desde el 10 de septiembre de 2003 hasta el 1º de abril de 2006, el Ministerio de Agricultura no concedió certificados de control para importaciones de arroz no originarias de las CE fuera del régimen contingentario, salvo en dos breves períodos y para cantidades minúsculas de arroz. Los datos indican que, con unas pocas excepciones relativamente menores, los certificados que concedió el Ministerio correspondían al arroz comprendido en el contingente arancelario. Cuando se cerró el contingente, las importaciones de arroz no originario de las CE cayeron a niveles muy bajos, o se interrumpieron por completo. Así pues, los datos presentados por Turquía confirman aún más la alegación estadounidense de que el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales aplica una prohibición o una restricción al comercio de arroz NMF.

Aunque Turquía no aplicara las restricciones a la importación fuera del contingente, esas restricciones seguirían constituyendo una prohibición o una restricción a la importación a los efectos del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, y un régimen de licencias de importación discrecionales a los efectos del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura

25. Los Estados Unidos han facilitado pruebas de que Turquía prohíbe o restringe la importación de arroz fuera del régimen contingentario. Las cartas de aceptación constituyen a juzgar por sus propios términos una prohibición o una restricción a la importación. En esas cartas, la Dirección General de la Junta de Cereales de Turquía recomienda al Ministerio de Agricultura que no se concedan certificados de control en períodos específicos, y el Ministerio de Agricultura firma los documentos, con lo que otorga la aprobación ministerial a esa decisión. Además, cuando los importadores han presentado demandas contra el Ministerio de Agricultura por la no concesión de certificados para la importación de arroz fuera del contingente arancelario, el Ministerio ha

respondido que las cartas de aceptación disponen que no deben concederse certificados de control, como única base jurídica para su denegación. Por lo menos dos tribunales turcos han coincidido con el Ministerio de Agricultura en estimar que las aprobaciones ministeriales contenidas en las cartas de aceptación surten efecto en derecho turco y que, de resultas de ello, el Ministerio de Agricultura no puede expedir certificados de control. Por otra parte, los datos sobre las importaciones y los datos sobre el certificado de control confirman que Turquía aplica restricciones a la expedición de certificados de control fuera del contingente arancelario para el arroz de origen no comunitario.

26. Los datos relativos al certificado de control de Turquía confirman la existencia de restricciones de las importaciones de arroz fuera de los contingentes, aunque en unos pocos casos Turquía supuestamente concedió certificados de control para importaciones no procedentes de las CE fuera del contingente arancelario. Estos casos todavía no se pueden verificar porque Turquía no ha facilitado los certificados reales para que fueran inspeccionados, y la mayoría de éstos se concedieron, al parecer, en el período de seis semanas inmediatamente siguiente a una reunión del Comité sobre la Agricultura de la OMC en la que los Estados Unidos se expresaron en términos sumamente críticos sobre el régimen turco de licencias de importación de arroz. Sin embargo, para que los Estados Unidos demuestren fehacientemente que Turquía infringe el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, no están obligados a demostrar que no se concedieron certificados de control al tipo NMF. Los Estados Unidos han demostrado que Turquía restringe, por lo menos parcialmente, el comercio de arroz, y ello basta para establecer la existencia de una infracción del párrafo 1 del artículo XI.

27. Por otra parte, hay aparentes restricciones en forma de cartas de aceptación: Turquía ha invocado estos documentos ante los tribunales como base jurídica para denegar los certificados de control, y los tribunales turcos han coincidido con el Gobierno en considerar que las demandas de los importadores solicitantes no estaban justificadas porque en las cartas de aceptación se indicaba claramente que no han de concederse certificados. El que se hayan concedido unos pocos certificados no quiere decir que no exista una prohibición o restricción legal. Las cartas de aceptación son una orden del Ministerio de Agricultura de Turquía, dirigida a la Dirección Provincial de Agricultura, para que no se concedan certificados de control a los importadores que no compren arroz "paddy" nacional. Si no fueron ya disuadidos por las cartas, no es probable que a los importadores se les haya pasado por alto la importancia de las mencionadas decisiones de los tribunales.

28. Incluso si los datos de Turquía hubieran demostrado que las cartas de aceptación no se aplicaban en absoluto, ello no modificaría la conclusión de que dichas cartas infringen el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. Aunque no se aplique, una medida obligatoria puede aún considerarse incompatible con las disposiciones de la OMC. En la diferencia *Estados Unidos - Ley de 1916*, el Órgano de Apelación convino en que el Grupo Especial podía constatar la incompatibilidad de una disposición legal "como tal" con las disposiciones de los Acuerdos abarcados, pese a que los Estados Unidos nunca habían tenido éxito en los casos enjuiciados con arreglo a esta disposición legal ni habían impuesto en ningún caso las sanciones penales previstas para una infracción. Además, en la diferencia *Bebidas alcohólicas y derivadas de la malta (GATT)*, el Grupo Especial constató que la legislación de obligado cumplimiento que no se aplicase, o sólo se aplicase teóricamente, no impedía la constatación de que las medidas infringían el GATT de 1947.

29. En este caso es evidente que Turquía *aplica* las cartas de aceptación con el apoyo del poder judicial, y que los Estados Unidos han documentado varios casos de aplicación de restricciones a la expedición de certificados de control, en forma de cartas y documentos de los tribunales. No obstante, como observó el Grupo Especial encargado del asunto *Bebidas alcohólicas y derivadas de la malta (GATT)*, las medidas obligatorias que no se apliquen pueden representar aún un incumplimiento de las obligaciones de un Miembro, y pueden afectar al proceso de adopción de decisiones de los agentes económicos. En este caso, aunque no se aplicaran las cartas de aceptación eran conocidas de muchos importadores y, por consiguiente, podrían haberlos disuadido de solicitar certificados para importar arroz a los tipos NMF, o inducirles a hacer las importaciones en el marco

del contingente arancelario. Así pues, aun si el Grupo Especial llegara a la conclusión de que las cartas no se aplicaban en absoluto, no por ello debería dejar de constatar, de acuerdo con las constataciones de grupos especiales anteriores respecto de las medidas obligatorias no aplicadas, que las restricciones del comercio NMF de arroz impuestas por Turquía son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI.

30. Por último, el hecho de que Turquía no expida certificados de control para la importación de arroz a los tipos del derecho por encima del contingente infringe tanto el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 como el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura porque constituye un régimen de licencias de importación discrecionales. Los comunicados establecen que, para solicitar un certificado de control, los importadores deben presentar el formulario de solicitud del certificado, la factura o facturas pro forma y "otros documentos que les pueda solicitar el Ministerio, según cuál sea el producto". Esta fórmula parece dotar al Ministerio de Agricultura de facultades discrecionales para no conceder certificados de control si el importador no presenta determinados documentos no especificados, por ejemplo un comprobante que muestre que el importador ha adquirido una cantidad suficiente de arroz "paddy" nacional. Las cartas de aceptación, aunque, como de modo poco plausible afirma Turquía, sean "documentos internos informales" que no se aplican nunca, ofrecen una prueba sólida de estas facultades discrecionales. En cada carta citada por los Estados Unidos, el Ministerio de Agricultura turco acepta las recomendaciones de la Dirección Provincial de Agricultura para aplazar la fecha de expedición de los certificados de control. Por consiguiente, es indudablemente evidente que *Turquía* cree que posee facultades discrecionales para no conceder certificados de control si lo desea, y los Estados Unidos han facilitado pruebas documentales que ponen de relieve casos en los que Turquía ha denegado o no ha otorgado esos certificados. El régimen de licencias de importación discrecional está prohibido por el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura y por el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. En consecuencia, el sistema discrecional de licencias de importación de arroz de Turquía es una medida prohibida por el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, así como una restricción a la importación de las contempladas en el párrafo 1 del artículo XI.

La prescripción de compra de productos nacionales de Turquía representa un trato menos favorable para el arroz importado, en infracción del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994, e impone un costo adicional a la importación del arroz, contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994

31. Los Estados Unidos han hecho dos alegaciones con respecto a la prescripción de Turquía de que los importadores de arroz dentro del contingente arancelario compren grandes cantidades de arroz "paddy" nacional como condición para efectuar la importación. En primer lugar, los Estados Unidos han alegado que la prescripción de compra de productos nacionales infringe el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994, porque Turquía hace depender la obtención de la licencia para importar arroz dentro del contingente arancelario, y por consiguiente para vender arroz en el país, de la compra de arroz nacional, y no de arroz importado. La compra de arroz importado no ofrece las mismas ventajas, con lo que se alteran las condiciones de la competencia y se proporciona un incentivo para comprar arroz nacional. Así pues, el arroz importado es objeto de un trato menos favorable que el arroz nacional.

32. Los Estados Unidos han sostenido también que la prescripción de compra de productos nacionales impone un costo adicional a la importación del arroz, constituyendo pues una restricción a la importación que es contraria a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. En resumidos términos, los Estados Unidos sostienen que es más caro comprar una, dos o tres toneladas de arroz nacional como condición para hacer la importación, que comprar cero toneladas de arroz nacional para hacer esta misma importación. Turquía no ha podido refutar el argumento estadounidense porque es matemáticamente imposible que a un importador le cueste más comprar cero toneladas de arroz que x toneladas de arroz, si x es un número superior a cero. Turquía ignora completamente este hecho y centra su análisis en el costo de cada tonelada que se compra, cuando lo

importante es el costo total que representa para el importador tener que cumplir la prescripción de compra de productos nacionales para poder importar arroz.

33. Turquía alega también que con el contingente arancelario no hace más que perseguir los "objetivos legítimos" de "una mayor oferta de mercado" y una "estabilización del mercado". A este respecto los Estados Unidos se limitarán a observar que Turquía no ha invocado ninguna defensa del artículo XX en esta diferencia, y que ninguno de los objetivos citados por Turquía figura en dicho artículo.

34. Turquía ha sostenido que el cálculo del costo de la compra de un producto nacional efectuado por los Estados Unidos, que figura en la Prueba documental 52 de este país, en la que se exponen varias hipótesis de compras de productos nacionales en el marco del tercer contingente arancelario abierto, es inexacto. Sin embargo, Turquía no ha indicado qué cifras concretas del modelo encuentra objetables. Esto no es sorprendente ya que los Estados Unidos utilizaron cifras proporcionadas por Turquía o compatibles con los datos facilitados por este país.

El argumento turco según el cual la prescripción de compra de productos nacionales no tenía por objeto promover el desarrollo de la industria arrocera de Turquía no es creíble

35. Los Estados Unidos han alegado que el Acuerdo sobre las MIC no prescribe que un Miembro haya de demostrar la existencia de una MIC, además de probar que una medida cumple los requisitos de la lista ilustrativa que figura en el Anexo de dicho Acuerdo, para demostrar el incumplimiento de éste. Sin embargo, aunque tuvieran que probar que la prescripción de compra de productos nacionales es una MIC para hacer prosperar la alegación relativa al párrafo 1 del artículo 2, los Estados Unidos lo han demostrado. Lo que dice Turquía de que es incapaz de entender cómo el contingente arancelario puede haber afectado a las inversiones en el sector nacional del arroz no es verosímil. El régimen contingentario contribuye al desarrollo de la industria arrocera turca, y este es un efecto deliberado. Turquía obliga a los importadores de arroz a comprar grandes cantidades de arroz nacional como condición para la importación. Esta práctica hace mucho más probable la compra del arroz producido por los agricultores turcos, a precios más elevados. Las cartas de aceptación, así como el considerable incremento de la producción de arroz "paddy" de Turquía desde 2003, confirman que la prescripción de compra de productos nacionales se adoptó para reforzar la industria arrocera del país.

36. El razonamiento del Grupo Especial en el asunto *Indonesia - Automóviles* sobre la cuestión de las inversiones respalda el argumento estadounidense de que la prescripción de compra de productos nacionales es una MIC. El Grupo Especial constató que las medidas adoptadas por Indonesia cumplían la presunta "prescripción de inversión" porque "est[aba]n destinadas a alentar el desarrollo de una capacidad local de fabricación de vehículos automóviles acabados y de piezas y componentes de automóviles en Indonesia, objetivo cuya consecuencia necesaria es que esas medidas tienen importantes repercusiones en las inversiones en esos sectores". Turquía observa que las referencias a los objetivos de inversión, en la legislación de Indonesia, diferencian esta medida del régimen contingentario, porque la legislación sobre los contingentes arancelarios no menciona esos objetivos.

37. Sin embargo, el informe del Grupo Especial dice también que "no hay ninguna disposición en el texto del Acuerdo sobre las MIC de la que se desprenda que una medida no sea una medida en materia de inversiones por la simple razón de que un Miembro no clasifique de esa forma a la medida en cuestión". En otras palabras, el hecho de que Turquía no haya indicado específicamente objetivos de inversión en la legislación sobre contingentes no impide llegar a la conclusión de que la prescripción de compra de productos nacionales tiene un componente de inversiones. Si el criterio jurídico se basa en la definición de una medida dada por el Miembro, las condiciones prescritas no se cumplirían nunca porque un demandado en una diferencia de la OMC definiría siempre la medida en cuestión como medida no relacionada con las inversiones. Lo que hay que saber es lo que hace la medida. No obstante, Turquía indicó en sus cartas de aceptación que la prescripción de compra de productos nacionales tenía objetivos de inversión, y uno de estos objetivos -reforzar la competitividad

de la industria nacional- fue citado por Indonesia como uno de los objetivos de inversión de su medida, que fue objeto de una alegación relativa a las MIC que prosperó en la diferencia *Indonesia - Automóviles*.

ANEXO D-2

RESUMEN DE LA COMUNICACIÓN DE RÉPLICA DE TURQUÍA (20 de diciembre de 2006)

I. INTRODUCCIÓN

1. Estas réplicas ofrecen a Turquía la oportunidad de aclarar un cierto número de cuestiones que han surgido con posterioridad a la Primera comunicación, y en particular durante la audiencia. Las comunicaciones se han redactado en función de las preguntas formuladas más adelante por el Grupo Especial y las respuestas facilitadas por los Estados Unidos. En ellas Turquía se ocupa principalmente de la presunta "negativa" a aprobar certificados de control y del régimen de contingentes arancelarios, y proporciona aclaraciones complementarias y réplicas específicas a las alegaciones y declaraciones formuladas por los Estados Unidos.

II. SOBRE LA PRESUNTA NEGATIVA A APROBAR CERTIFICADOS DE CONTROL

A. LOS CERTIFICADOS DE CONTROL NO SON "*LICENCIAS DE IMPORTACIÓN*"

2. Los certificados de control no son licencias de importación, sino formularios administrativos exigidos exclusivamente "*a efectos aduaneros*". Como indicó Turquía en su Primera comunicación¹, un importante elemento de orientación interpretativa para determinar lo que puede considerarse licencia de importación se encuentra en el párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación.

3. Los Estados Unidos no han presentado ninguna prueba, argumento o justificación jurídica que permita definir o circunscribir el concepto "*a efectos aduaneros*". Turquía cree que, tanto *de jure* como *de facto*, sus certificados de control no se aplican, ni se han aplicado nunca, si no es como formularios administrativos "*a efectos aduaneros*" legítimos, destinados a obtener la necesaria información para el despacho de aduana y a facilitar en grado considerable el comercio a los importadores y las autoridades aduaneras.

4. Turquía sostiene que los "*efectos aduaneros*" de los certificados de control son evidentes, tanto *de jure* como *de facto*. En Turquía, como en todos los demás Miembros de la OMC, el proceso de importación y despacho de aduanas consiste en algo más que en cumplir la simple obligación de pagar los derechos aplicables y otros gravámenes. El despacho de aduanas incluye también el cumplimiento de todos los requisitos administrativos y el logro de los diversos fines o "*efectos aduaneros*".² Si los importadores facilitan toda la información necesaria, los certificados de control se aprueban automáticamente.

5. Turquía conviene con los Estados Unidos en que el alcance y el objetivo del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación abarcan tanto los procedimientos administrativos calificados de "*trámite de licencias*" (o sea, los procedimientos caracterizados *de jure* como procedimientos para el trámite de licencias de importación) y otros procedimientos administrativos análogos que pueden funcionar *de facto* como procedimientos para el trámite de las licencias de importación, independientemente de cómo los caracterice un Miembro de la OMC.

¹ Véase los párrafos 47-57 de la Primera comunicación de Turquía.

² Véase, en particular, el párrafo 53 de la Primera comunicación de Turquía.

6. No obstante, Turquía no está de acuerdo con los Estados Unidos en que la finalidad de la frase "*distinta de la necesaria a efectos aduaneros*" sea prever una excepción de la aplicación de este Acuerdo para todos los documentos que sean efectivamente de naturaleza "*aduanera*". Según el argumento estadounidense, el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación no se aplicaría a la documentación aduanera. Esto no es jurídicamente correcto ni responde evidentemente al propósito y la lógica de los redactores del mencionado Acuerdo. Una cosa es un procedimiento administrativo que atienda a las finalidades de los regímenes de licencias de importación (o que funcione *de facto* como un régimen de licencias de importación), y otra un procedimiento administrativo necesario "*a efectos aduaneros*". Turquía llega a la conclusión de que los Estados Unidos han entendido mal el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación y se han precipitado a adoptar una conclusión infundada y carente de pruebas, según la cual, *de jure* o *de facto*, los certificados de control turcos no son de "*naturaleza aduanera*", y Turquía los utiliza para eludir los compromisos contraídos en la OMC en virtud de dicho Acuerdo.³

7. Turquía disiente radicalmente de la conclusión a la que llegan los Estados Unidos en su respuesta a la pregunta 58 del Grupo Especial. En este mismo orden de ideas, los Estados Unidos alegan que "*Turquía utiliza la denegación del certificado de control, que reúne todas las características de una licencia de importación, como un obstáculo al comercio incompatible con la OMC*". Aquí de nuevo, tras abstenerse de demostrar que los "*efectos aduaneros*" de los certificados de control de Turquía no deben considerarse en el contexto de lo que el sistema de la OMC considera naturaleza "*aduanera*", los Estados Unidos se abstienen de indicar lo que, a su juicio, son las características definitorias de una "*licencia de importación*". Turquía cree que este es un punto esencial y una cuestión fundamental para lo que se pide al Grupo Especial que examine con objeto de entender la diferencia y llegar a una solución.

8. Turquía entiende que el alcance efectivo de la "*exclusión*" "*a efectos aduaneros*", prevista en el párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación, sólo puede aclararse mediante un análisis de lo que significa efectivamente la expresión "*a efectos aduaneros*". No hay un alcance "estrecho" o "amplio" de la "*exclusión*" una vez se ha establecido que un determinado formulario tiene por objeto cumplir los fines o "*efectos aduaneros*".

9. A este respecto, Turquía desea insistir en que no es el alcance y el contenido de la información solicitada por el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales para aprobar el certificado de control lo que puede cambiar un documento administrativo utilizado "*a efectos aduaneros*", transformándolo en una "*licencia de importación*". Turquía cree que el factor que distingue una "*licencia de importación*" de otros documentos (como los utilizados "*a efectos aduaneros*") es una cuestión de procedimiento y no de contenido de la documentación. En sus declaraciones orales Turquía ya ha indicado al Grupo Especial que la argumentación estadounidense haría que cualquier documento utilizado en relación con la importación (por ejemplo, certificados sanitarios y fitosanitarios, certificados de origen, certificados de conformidad con los reglamentos técnicos) se considerase una "*licencia de importación*". Esto no es así. Turquía sostiene una vez más que los Estados Unidos no han demostrado cuáles son los elementos del certificado de control que convierten a este documento administrativo en una "*licencia de importación*", sino que se han limitado a afirmar que es una "*licencia de importación*".

10. Turquía desea señalar también a la atención del Grupo Especial el objetivo de facilitación del comercio de los certificados de control, que es doble por cuanto sirve tanto a los importadores como a los funcionarios del Ministerio de Agricultura en el ejercicio de sus funciones de verificación e inspección. En particular, los certificados de control ofrecen a los importadores un grado

³ Véanse, en particular, los párrafos 9 y 10 de las declaraciones orales de los Estados Unidos.

considerable de certidumbre jurídica y de previsibilidad comercial en los procedimientos aduaneros (por ejemplo, las inspecciones, las verificaciones de la identidad y el examen de los documentos).⁴

11. Por otra parte, los certificados de control mejoran la necesaria eficiencia de los funcionarios del Ministerio de Agricultura en el desempeño de sus funciones de inspección y control. Estos formularios son necesarios para facilitar la cooperación entre el Ministerio de Agricultura y las autoridades aduaneras, que es indispensable cuando se importan productos agrícolas. A este respecto, Turquía considera también que no hay nada de particularmente "*revelador*" en el hecho de que sea el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales de Turquía el que apruebe los certificados de control y lleve a cabo las inspecciones aduaneras a efectos sanitarios y fitosanitarios.

12. Por último, el hecho de que se exijan certificados de control para todas las importaciones, incluidas las efectuadas dentro de los contingentes arancelarios, que ya están sujetas a un régimen automático de licencias de importación, demuestra claramente que los certificados de control son necesarios "*a efectos aduaneros*" solamente y no son "*licencias de importación*". En su Primera comunicación los Estados Unidos afirmaron erróneamente que las importaciones de arroz efectuadas en el marco de los contingentes arancelarios no requerían certificados de control y alegaron que esto dejaba claro que la finalidad de estos certificados consistía en hacer las veces de "*licencias de importación*".⁵ Ahora los Estados Unidos parecen aceptar el hecho de que los certificados de control se exigen para las importaciones dentro del contingente arancelario, pero siguen sin demostrar *de jure* y *de facto* que los certificados de control son "*licencias de importación*" y recurren a otra hipótesis no demostrada y carente de fundamento.

B. LOS CERTIFICADOS DE CONTROL NO SON "*OTRAS MEDIDAS*"

13. A modo de alternativa a la calificación de los certificados de control como "*licencias de importación*", los Estados Unidos alegan que la presunta "denegación" de los certificados de control para los importadores constituye una "*prohibición*" o "*restricción*" de las importaciones de arroz que se pone en práctica por medio de una de las "*otras medidas*" a que se refiere el párrafo 1 del artículo XI del GATT. Turquía cree que los Estados Unidos, en sus alegatos y sus respuestas escritas a las preguntas del Grupo Especial⁶, no han expuesto las razones de que los certificados de control turcos (y su presunta denegación) puedan o deban considerarse "*otras medidas*" a los efectos de la aplicación del artículo XI del GATT.

14. El párrafo 1 del artículo XI del GATT tiene por objeto evitar que los Miembros de la OMC introduzcan o mantengan restricciones cuantitativas a la importación de productos en su territorio por medio de "*prohibiciones*" o "*restricciones*" que no sean derechos de aduana, impuestos u otras cargas, independientemente de que estas prohibiciones o restricciones se apliquen mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, u "*otras medidas*". Turquía reafirma que el dato fundamental para establecer si una medida adoptada por un Miembro de la OMC da lugar o no a una restricción cuantitativa es la existencia de una "*prohibición*" o "*restricción*" de las importaciones. Esto debe analizarse y demostrarse en base al funcionamiento *de jure* y *de facto* de la medida que se considere. Sólo cuando pueda demostrarse la existencia de una "*prohibición*" o "*restricción*" *de jure* o *de facto* de las importaciones, la medida específica que se considera equivaldrá a las "*otras medidas*" que el párrafo 1 del artículo XI del GATT considera ilegales porque imponen o mantienen una restricción cuantitativa.

⁴ Véase, en particular, la respuesta de Turquía a la pregunta 14 del Grupo Especial.

⁵ Véase, entre otros, el párrafo 55 de la Primera comunicación de los Estados Unidos.

⁶ Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 56 del Grupo Especial.

15. Turquía cree que los Estados Unidos no han acreditado *prima facie* la existencia de una "denegación de los certificados de control a los importadores". Los Estados Unidos parecen alegar la existencia de una "*prohibición*" o "*restricción de jure*", no sobre la base de la legislación en vigor sino de pruebas (o sea, simples comunicaciones como las llamadas cartas de aceptación e instrucciones orales dadas a los funcionarios) que son más adecuadas para una alegación *de facto*. Turquía observa que los Estados Unidos no han indicado claramente si su alegación tiene que ver con una "*restricción*" o una "*prohibición de jure* o *de facto*". En todo caso, Turquía cree también que los Estados Unidos no han acreditado *prima facie* la existencia de una "*prohibición*" o "*restricción de jure* o *de facto*".

16. Los Estados Unidos no han identificado ninguna medida legislativa que tenga que ver con la presunta negativa a aprobar los certificados de control y que respalde la alegación de que existe una "*prohibición*" o "*restricción de jure*". Por otra parte, cuando se presentan reclamaciones contra presuntas medidas que no se expresan en forma de documentos escritos y públicamente disponibles (o sea, reclamaciones *de facto*), el Grupo Especial debe ir con mucho cuidado antes de apoyar una conclusión acerca de la existencia de una regla o norma. A este respecto, Turquía recuerda las normas generales aplicables a la carga de la prueba, que estableció el Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, y reiteró el Grupo Especial en el asunto *CE - Amianto*.⁷

17. Turquía sostiene que los Estados Unidos no han aportado pruebas concluyentes de la existencia de una "*prohibición*" o "*restricción de jure*". De hecho, estas pruebas no existen y no hay nada en el ordenamiento legislativo y administrativo de Turquía que demuestre lo contrario.⁸ Además, Turquía sostiene que los Estados Unidos tampoco han proporcionado pruebas concluyentes de que hubiera casos de "*prohibición*" o "*restricción de facto*" de la importación de arroz mediante la presunta "denegación de certificados de control a los importadores". Para establecer si existió o no "*otra medida*" en el sentido del párrafo 1 del artículo XI del GATT, Turquía estima que esta determinación fáctica es necesaria.

18. Turquía ya ha proporcionado abundantes pruebas de que no debe constatar ninguna "*prohibición*" o "*restricción de facto*" en relación con la aprobación de los certificados de control.⁹ En particular, durante todo el período de más de dos años y medio en el que, según los Estados Unidos, se aplicaba la "denegación general" (o sea, entre el 10 de septiembre de 2003 y el 1º de abril de 2006, incluidos los meses posteriores), se aprobaron certificados de control. Entre 2003 y el 9 de noviembre de 2006 se aprobó un total de 2.242 certificados de control.¹⁰ Esto prueba de manera clara e irrefutable la falsedad de la idea de que Turquía mantenía una "*prohibición de facto*" a las importaciones mediante la "denegación general" de los certificados de control. Además, y, lo que es más importante a efectos del caso que nos ocupa, Turquía sostiene que, de esos 2.242 certificados de control aprobados, 1.335 (o sea, el 59,5 por ciento) fueron aprobados para operaciones comerciales no comprendidas en el contingente (o sea, comercio NMF o ALC).¹¹ La cifra de 2.242 certificados de control representa una tasa de aprobación superior al 95 por ciento de todas las solicitudes presentadas por los importadores. En particular, entre 2003 y septiembre de 2006 se presentó un total de 2.324 solicitudes, cuyo resultado fue la aprobación de 2.223 certificados de control. Sólo se rechazaron 102 solicitudes (lo que equivale a un mero 4,38 por ciento) porque "no cumplían los

⁷ *Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto*, informe del Grupo Especial, párrafos 8.79 y 8.81.

⁸ Véase, en particular, la Primera comunicación de Turquía, párrafos 64 y 67.

⁹ Véase, en particular, la Primera comunicación de Turquía, párrafos 63-69.

¹⁰ Véase el Anexo TR-33 de las respuestas de Turquía a las preguntas del Grupo Especial.

¹¹ Véase el Anexo TR-41 a continuación.

requisitos de la legislación pertinente".¹² Turquía cree que una tasa de rechazo de menos del 5 por ciento no puede cuantificarse o calificarse como una "restricción" *de facto* de las importaciones.

19. Los casos individuales de no aprobación por el MARA de determinadas solicitudes de importadores de arroz deben considerarse un componente natural de la interacción entre la administración de cualquier Miembro de la OMC y su comunidad comercial, y no pueden generalizarse como una "denegación de certificados de control para importar arroz", máxime teniendo en cuenta que las estadísticas comerciales y las tasas de aprobación indican claramente lo contrario. Los casos particulares de denegación en los que los Estados Unidos basan gran parte de sus alegaciones fueron debidos a un cierto número de irregularidades no relacionadas entre sí y al incumplimiento de algunos de los requisitos previstos para las solicitudes en la legislación turca pertinente.¹³

20. Turquía ha afirmado repetidamente que las "cartas de aceptación" son simples instrumentos de comunicación interna entre los administradores y los funcionarios públicos del país. Esas comunicaciones contienen a menudo posiciones confidenciales y/o declaraciones de política destinadas al debate o a la preparación de recomendaciones oficiosas de política. Estas comunicaciones administrativas nunca han dado lugar a la aprobación de leyes o reglamentos. El hecho de que algunas instancias de la administración turca hayan invocado la existencia y el presunto valor jurídico de las llamadas "cartas de aceptación" en actuaciones de los tribunales nacionales no cambia su carácter de comunicaciones oficiosas, no aplicables y de carácter interno a la administración, destinadas a preparar o debatir recomendaciones de política.

21. Además, Turquía desea recalcar, aportando ejemplos concretos, que el Ministerio de Agricultura aprobó un número considerable de certificados de control durante el presunto período de vigencia de la llamada "denegación general" de la aprobación de certificados de control que se puso en práctica mediante las "cartas de aceptación". Si acaso esto debería considerarse una prueba fehaciente de que las llamadas "cartas de aceptación" eran (y son) solamente comunicaciones internas que contienen recomendaciones de política, y no medidas formales de política comercial de obligado cumplimiento por la administración.

22. Asimismo, se ha demostrado que las solicitudes presentadas por los importadores de arroz fueron seguidas siempre, con una demora mínima, de la aprobación de los certificados de control. Esto contradice lo afirmado por los Estados Unidos en el párrafo 24 de su Primera comunicación, de que "la carta recomienda entonces que el Ministerio de Agricultura 'retrase' de nuevo el período para

¹² Véase el Anexo TR-35 de las respuestas de Turquía a las preguntas del Grupo Especial.

¹³ En relación con los aspectos de confidencialidad y acceso a la información, Turquía desea referirse a una cuestión muy desafortunada y preocupante. Los Estados Unidos han aducido recientemente que "(...) la mayoría de los importadores con los que se han puesto en contacto los Estados Unidos no deseaban proporcionar documentación adicional después de la primera reunión del Grupo Especial (...)", sugiriendo con ello que las autoridades turcas ejercen "presiones" sobre los importadores de arroz para que no den ninguna información ni documentación a los Estados Unidos. Turquía cree firmemente que los Estados Unidos deben fundar y demostrar esta grave acusación con pruebas fácticas. Como quiera que estos importadores mantienen relaciones estrechas con los Estados Unidos y son el origen de la mayoría de las informaciones y documentaciones que este país ha proporcionado al Grupo Especial, Turquía estima que estas declaraciones deben considerarse con especial precaución. Turquía sostiene que ni su Gobierno ni sus autoridades han ejercido ninguna clase de "presión" sobre los importadores de arroz para disuadirles de seguir cooperando con los Estados Unidos. Al propio tiempo, Turquía solicita que el Grupo Especial exija una explicación a los Estados Unidos por las alegaciones según las cuales las preguntas formuladas por el Grupo Especial se pusieron en conocimiento de ciertos importadores. Se trata de otra grave acusación que los Estados Unidos han de estar dispuestos a confirmar con pruebas. En todo caso, parece algo extraño que los mismos operadores que ahora son reacios a seguir cooperando con los Estados Unidos informen a éstos de que el Gobierno de Turquía les ha comunicado información confidencial.

la expedición de certificados de control hasta el 1° de julio de 2004". El hecho de que los datos obtenidos demuestran que en ciertos períodos no se aprobaron certificados de control (por ejemplo, entre el 26 de diciembre de 2003 y el 20 de mayo de 2004) no demuestra que se demorase la aprobación de los certificados o que no se efectuaran operaciones comerciales. Lo único que demuestra es que, durante ciertos períodos, no se aprobaron certificados de control.

23. Esto puede haberse debido a la conjunción de dos factores, a saber, la falta de solicitudes de aprobación y/o la existencia de considerables volúmenes aprobados "sobrantes" en poder de los importadores de resultas de la diferencia entre las cantidades de arroz aprobadas y las efectivamente importadas.¹⁴ Debe observarse, en particular, que las solicitudes de aprobación de certificados de control eran, y siguen siendo, actos formales de los importadores, inspirados en consideraciones y cálculos comerciales (como los márgenes de beneficio, la competitividad del arroz importado con respecto al arroz nacional, las posiciones especulativas, las fluctuaciones monetarias, etc.). Estas determinaciones comerciales pueden haber hecho que en ciertos períodos no se presentaran solicitudes de aprobación de certificados de control, pero nunca fueron la consecuencia de decisiones específicas de política del Gobierno de Turquía.

24. Turquía cree que las pruebas presentadas y las alegaciones formuladas hasta ahora por los Estados Unidos no hacen más que indicar que una cantidad limitada de certificados de control (si 2.242 puede considerarse una cantidad limitada, tanto por su número como por el volumen de las importaciones autorizadas) fueron aprobados en un determinado período. Como Turquía ya ha señalado, esto demuestra claramente, de por sí, que nunca ha habido una "*prohibición de facto*" de las importaciones. Pero lo más importante es que ello no prueba que Turquía haya denegado la aprobación de certificados de control en virtud de una política de "*restricción de jure o de facto*" de las importaciones. Turquía entiende que claramente son los Estados Unidos los que deben probar que esto ha ocurrido, más allá de la simple retórica judicial. Turquía considera que ya ha proporcionado suficientes pruebas fácticas de que nunca hubo una "*prohibición*" o "*restricción de facto*" de las importaciones.

25. Turquía cree que los Estados Unidos no han establecido una relación causal, como la establecida en el asunto *Argentina - Pieles y cueros*¹⁵, entre la "*medida impugnada*" (respecto de la cual, por cierto, no hay claridad. ¿Es la supuesta "denegación general"? ¿Son las "cartas de aceptación"? ¿Es el certificado de control en sí mismo? ¿O es alguna otra cosa?) y el nivel de las importaciones de arroz en Turquía. De hecho, los Estados Unidos ni siquiera han proporcionado pruebas fácticas de que el nivel de las importaciones turcas fuera bajo. El número de certificados de control aprobados, y la tasa de aprobaciones, junto con el hecho de que los Estados Unidos no han presentado pruebas fácticas de "relacionadas causalmente" en abono de su reclamación, hacen pensar que la argumentación estadounidense se basa en gran parte en rechazos individuales, que eran perfectamente compatibles con la legislación turca y con las obligaciones de Turquía en el marco de la OMC, y no en políticas o medidas de aplicación general.

¹⁴ A este respecto Turquía desea confirmar de nuevo que el período de validez de un certificado de control aprobado es de 12 meses. Contrariamente a lo alegado por los Estados Unidos en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial (pregunta 38) la ley no faculta en modo alguno al Ministerio de Agricultura a reducir los períodos de validez de los certificados de control. El artículo 9 de los comunicados pertinentes establece que los períodos de validez de los certificados de control no pueden prolongarse. Es evidente pues que el Ministerio de Agricultura no está autorizado en derecho a acortar los períodos de validez de los certificados de control.

¹⁵ *Argentina - Medidas que afectan a la exportación de pieles de bovino y a la importación de cueros acabados*, informe del Grupo Especial, párrafo 11.21.

26. Turquía rechaza categóricamente el nuevo argumento de los Estados Unidos según el cual una tasa de aprobación "*de minimis*" de los certificados de control en relación con las importaciones de arroz NMF (aunque se pruebe y demuestre) equivaldría automáticamente a una "*restricción*" *de facto* de las importaciones. Turquía cree que una tasa de aprobación "*de minimis*" de los certificados de control para las importaciones de arroz NMF, si es verdad que se registró, tiene su explicación lógica y natural en las determinaciones y decisiones comerciales de los importadores y los comerciantes en el curso de sus operaciones comerciales normales. Es evidente que los volúmenes de las importaciones de arroz, en el marco tanto del contingente arancelario como del ALC, deparaban siempre ventajas comerciales y arancelarias atractivas y reales que los importadores trataron sistemáticamente de aprovechar. Las estadísticas comerciales son un claro testimonio de estas tendencias del mercado. Estas mismas estadísticas demuestran que, durante los períodos en que el contingente estaba cerrado o había vencido, el arroz originario de países no pertenecientes a las CE (la Argentina, Bulgaria, China, Egipto, los Estados Unidos, la India, el Pakistán, Rusia, Siria, Tailandia, el Uruguay y Viet Nam), se importó a los tipos NMF o a los tipos aplicados y, por consiguiente, que los certificados de control habían sido aprobados.¹⁶

III. EL RÉGIMEN DE CONTINGENTES ARANCELARIOS

A. EL RÉGIMEN DE CONTINGENTES ARANCELARIOS YA NO ESTÁ VIGENTE

27. Turquía desea reiterar que el marco legislativo que establece el régimen de contingentes arancelarios, incluida la prescripción de compra de productos nacionales, ya no está vigente y no se tiene la intención de restablecerlo. Teniendo en cuenta este hecho, Turquía invita de nuevo respetuosamente al presente Grupo Especial a abstenerse de cualquier constatación sobre el régimen de contingentes arancelarios y la prescripción de compra de productos nacionales o bien, si este Grupo Especial considera que esto es necesario para la solución positiva de la diferencia, se abstenga de hacer recomendaciones sobre esta cuestión.

28. Turquía ha observado ya que la jurisprudencia de la OMC sustenta la opinión de que un grupo especial tiene que hacer recomendaciones para poner en conformidad una medida declarada incompatible "siempre y cuando" esta medida siga estando en vigor. A este respecto, Turquía citó los asuntos *Estados Unidos - Determinados productos procedentes de las CE*¹⁷, *Chile - Sistema de bandas de precios*¹⁸ y *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*.¹⁹ Los Estados Unidos parecen creer que esos casos no son relevantes para la actual diferencia y que, si tienen algo que ver con ésta, deben interpretarse en el sentido de que confirman la posición estadounidense.

29. Los Estados Unidos creen que los mencionados informes respetan la "distinción entre las medidas extintas antes del inicio del procedimiento del grupo especial y las que se extinguieron después". Turquía observa en cambio que, de conformidad con la jurisprudencia de la OMC, esta distinción separa los casos en los que no hace falta ninguna constatación de aquellos en que, aunque se haga una constatación, no es necesario hacer una recomendación. Turquía considera que la jurisprudencia de la OMC confirma que no es menester ninguna constatación sobre las medidas que dejaron de estar vigentes antes del inicio del procedimiento del grupo especial, mientras que en el

¹⁶ Véase, en particular, el Anexo TR-33 de las respuestas de Turquía a las preguntas del Grupo Especial.

¹⁷ Véase *Estados Unidos - Medidas aplicadas a la importación de determinados productos procedentes de las Comunidades Europeas*, informe del Órgano de Apelación, párrafo 81.

¹⁸ Véase *Chile - Sistema de bandas de precios y medidas de salvaguardia aplicados a determinados productos agrícolas*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.112.

¹⁹ Véase *República Dominicana - Medidas que afectan a la importación y venta interna de cigarrillos*, informe del Grupo Especial, párrafo 7.363.

caso de las medidas que se extinguieron después del inicio de este procedimiento, aunque se haga una constatación no es necesario hacer una recomendación.

30. Después de aclarar que el grupo especial sólo ha de tener en cuenta si las medidas dejaron de estar vigentes antes o después del inicio de su procedimiento para decidir si hacer o no una constatación sobre la medida extinta, pero no si debe formular recomendaciones, Turquía observa que el "inicio del procedimiento del grupo especial" coincide con el establecimiento del grupo (es decir, el 17 de marzo de 2006 para la actual diferencia). Como se describió con más detalle en la Primera comunicación de Turquía, gran parte del marco legislativo que estableció el régimen contingentario de Turquía perdió vigencia mucho antes de la constitución de este Grupo Especial, y sólo dos medidas (el Decreto 2005/9315 y el Comunicado de aplicación N° 25943) se extinguieron poco después de que se estableciera el Grupo.

31. Turquía no piensa que sea necesaria ninguna constatación sobre ninguna de estas medidas, incluidas las que se extinguieron poco después del inicio del procedimiento del Grupo Especial, para dar una solución positiva a la diferencia. Turquía ha sostenido repetidamente, tanto en la fase de las consultas como durante todo el proceso de comunicaciones y declaraciones orales, que no tiene intención de renovar estas medidas, ni prolongándolas ni adoptando nuevos instrumentos legislativos. Por consiguiente, Turquía pide respetuosamente al Grupo Especial que no haga ninguna constatación sobre las medidas relacionadas con el régimen contingentario o, de no ser así, que limite sus constataciones a las medidas que se mantuvieron en vigor después del establecimiento del Grupo Especial. En todo caso, Turquía solicita respetuosamente al Grupo Especial que se abstenga de formular recomendaciones respecto del régimen de contingentes arancelarios.

B. OBSERVACIONES SOBRE EL RÉGIMEN DE CONTINGENTES ARANCELARIOS

32. Con respecto a los objetivos, mecanismos, criterios de idoneidad y ventajas comerciales del régimen contingentario expirado, Turquía observa que los contingentes arancelarios se abrieron en 2004 y 2005, no para proteger o distorsionar el comercio sino para conseguir una oferta de arroz suficiente para el país y estabilizar el mercado nacional. De hecho, es bien sabido que Turquía es importadora neta de arroz y que las importaciones son esenciales para estabilizar el mercado (en relación tanto con el precio como con las cantidades disponibles). El sistema contingentario proporcionó una ventaja arancelaria al arroz importado, hasta cierto nivel cuantitativo predeterminado. Todo importador interesado podía solicitar una licencia dentro del contingente arancelario, que se asignaba sistemáticamente por orden de presentación de las solicitudes. Nunca se practicó ninguna discriminación basada en el país de origen del arroz o en la nacionalidad/afiliación del importador que solicitase la licencia. Los requisitos del procedimiento de solicitud y la evaluación de las licencias de importación fueron siempre claros, transparentes y fáciles de cumplir por todos los importadores. Por su parte, el procedimiento administrativo para el trámite de las licencias ha sido siempre sencillo y de fácil utilización. En todos los casos se han publicado todos los documentos requeridos para la solicitud. Cuando se cumplían todos los requisitos, las licencias de importación se concedían sistemáticamente dentro de los cinco días siguientes a la presentación de la solicitud.

33. Nunca se consideró que el sistema de contingentes arancelarios hubiera de tener efectos restrictivos o discriminatorios -ni nunca los tuvo- en el comercio o en las importaciones de arroz. En particular, es erróneo y engañoso afirmar, como hacen los Estados Unidos, que el cumplimiento de la prescripción de compra de productos nacionales por los importadores "constituye el único medio de importar arroz en Turquía". Lo cierto es que el sistema era voluntario y confería una ventaja a los importadores que cumplían los requisitos establecidos en la legislación. Los importadores han sido siempre libres de utilizar o no el sistema. Como se ha demostrado anteriormente, el elevado volumen de importaciones comprendidas en el contingente y el elevado número de licencias expedidas son una prueba del carácter atractivo e interesante que ha tenido la ventaja arancelaria en las decisiones comerciales adoptadas por los distintos importadores de arroz. Esta ventaja del contingente ha

existido siempre junto con la posibilidad de importar a los tipos de derechos NMF, que son menos ventajosos.

34. Turquía ha demostrado que la apertura del contingente arancelario dio lugar en todos los casos a la modificación de las condiciones de la competencia entre los productos nacionales e importados a favor de los productos importados. Turquía cree que las cifras manejadas por los Estados Unidos para dar cuerpo a sus hipótesis de simulación son de carácter extremadamente teórico y no se basan en estadísticas, políticas o leyes del comercio general. Los Estados Unidos no han vinculado estos escenarios hipotéticos a casos comerciales reales y circunstancias específicas. Turquía ha proporcionado una gran cantidad de datos que demuestran que las ventajas de importar el arroz dentro del contingente eran reales y que las estadísticas comerciales prueban inequívocamente que los importadores se beneficiaron en gran medida de las aperturas del contingente.

35. La opción de importar dentro del contingente para beneficiarse de la ventaja arancelaria vino impuesta siempre por decisiones y determinaciones comerciales en las que el Gobierno turco no influyó para nada. Los importadores hicieron estas determinaciones y cálculos sobre la base de un cierto número de factores económicos y de mercado, como los precios nacionales y mundiales del arroz, el consumo interno, los tipos de cambio, las condiciones de la competencia entre los arroces de diferentes orígenes, las preferencias de los consumidores, las estrategias de comercialización, etc. En cualquier caso, el contingente ofreció siempre una importante ventaja para el arroz importado, aunque la prescripción de compra de productos nacionales del contingente arancelario contrarrestase la ventaja arancelaria.

36. La prescripción de compra de productos nacionales se introdujo porque Turquía quería perseguir a un mismo tiempo dos objetivos legítimos: aumentar la oferta del mercado (mediante el contingente arancelario) y estabilizar el mercado (mediante la prescripción de compra). La prescripción de compra de productos nacionales del régimen contingentario turco moderó en parte (o incluso aumentó, como indican los datos de las importaciones de arroz blanqueado efectuadas en 2004 y 2005) los efectos ventajosos -y no los efectos desfavorables como alegan los Estados Unidos- del contingente arancelario para el arroz importado. El contingente fue siempre ventajoso. El éxito del contingente arancelario, en lo referente a su utilización, demuestra claramente este extremo. La prescripción de compra de productos nacionales no eliminó esta ventaja, sino que fue simplemente el medio utilizado por Turquía para definir el alcance de la ventaja. La prescripción de compra debe considerarse una característica fundamental del sistema mismo del contingente arancelario, al igual que los tipos de derechos preferenciales del contingente. Turquía sostiene que tenía pleno derecho a decidir, con arreglo a sus políticas económicas, las características del contingente arancelario. A los importadores que no considerasen ventajoso el comercio contingente les quedaba siempre la posibilidad de recurrir al régimen NMF. Turquía ha demostrado que, a diferencia de lo que alegan los Estados Unidos, el contingente arancelario y el régimen NMF para las importaciones de arroz coexistieron siempre.

37. En cuanto a las alegaciones de los Estados Unidos en el sentido de que los llamados criterios de idoneidad restringirían las categorías de importadores/comerciantes en condiciones de comprar arroz nacional para efectuar importaciones en el marco del contingente arancelario, Turquía recuerda que no existe un requisito de idoneidad para comprar arroz nacional. Por el contrario, cualquier restricción de las categorías de compradores habría frustrado la finalidad y los objetivos del sistema de contingentes, al disminuir las posibilidades de asignar todo el contingente y aprovisionar adecuadamente al mercado, estabilizándolo en consecuencia. La legislación pertinente se limita a establecer que sólo puede comprarse arroz nacional a los productores arroceros autorizados a cultivar arroz "paddy", a sus cooperativas y a sus sindicatos, o a la Junta de Cereales. Siempre y cuando se cumpliera la prescripción de compra de productos nacionales, en Turquía podía importarse cualquier clase de arroz (arroz "paddy", arroz pardo o arroz blanqueado) a los tipos arancelarios preferenciales concedidos por el contingente arancelario.

IV. CONCLUSIONES

38. Turquía sostiene que los Estados Unidos no han hecho una acreditación *prima facie* ni han demostrado sus alegaciones, que sus argumentos jurídicos no encuentran justificación en el derecho de la OMC ni en la orientación interpretativa que ofrece la jurisprudencia de la Organización, y que esta diferencia se origina en gran parte en un equívoco acerca de los hechos y en un cierto número de casos que tienen menos que ver con la política comercial internacional que con los procedimientos judiciales nacionales y los casos individuales.

39. Turquía cree que esta diferencia también puede ser consecuencia, en gran medida, de la ventaja comparativa relativamente escasa del arroz estadounidense frente al de los países exportadores competidores que comercian con Turquía (o sea, el grado de competitividad del arroz estadounidense).

40. El hecho real que debe considerarse en este caso es que los Estados Unidos han ido perdiendo paulatinamente su participación en el mercado del arroz de Turquía en favor de otros países exportadores. Esto es cierto tanto para el contingente arancelario como para el comercio en régimen NMF, y es especialmente significativo en una situación de expansión constante de las oportunidades de acceso al mercado. Turquía nunca estableció sus contingentes arancelarios con el propósito particular de reducir las oportunidades de acceso de los Estados Unidos a su mercado (ni, desde luego, las de ningún otro país exportador): los aumentos anuales de los volúmenes importados lo demuestran.

41. El éxito del contingente arancelario y sus elevadas tasas de utilización demuestran que la ventaja ofrecida por el contingente era real y lo bastante atractiva para que los importadores la aprovecharan, a pesar del impacto supuestamente oneroso de la prescripción de compra de productos nacionales. La posible disminución de las importaciones procedentes de los Estados Unidos (a los tipos NMF y dentro del contingente arancelario) sólo guarda relación con la pérdida gradual de competitividad del arroz estadounidense frente a sus competidores, y con las determinaciones y decisiones comerciales que toman libremente los importadores de arroz en base a un cierto número de factores económicos y de mercado. Las estadísticas de importación más recientes parecen confirmar esta conclusión. La participación de los Estados Unidos en el mercado del arroz no ha aumentado, ahora que las importaciones sólo se efectúan a tipos de derechos NMF (o a los tipos aplicados) y el régimen de contingentes ya no está en vigor.

ANEXO E

**DECLARACIONES ORALES DE LAS PARTES
EN LA SEGUNDA REUNIÓN SUSTANTIVA**

Índice		Página
Anexo E-1	Resumen de la Declaración oral inicial de los Estados Unidos en la segunda reunión sustantiva (25 de enero de 2007)	E-2
Anexo E-2	Declaración oral final de los Estados Unidos en la segunda reunión sustantiva (18 de enero de 2007)	E-8
Anexo E-3	Declaración oral inicial de Turquía en la segunda reunión sustantiva (17 de enero de 2007)	E-10
Anexo E-4	Declaración oral final de Turquía en la segunda reunión sustantiva (18 de enero de 2007)	E-19

ANEXO E-1

RESUMEN DE LA DECLARACIÓN ORAL INICIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA SEGUNDA REUNIÓN SUSTANTIVA (25 de enero de 2007)

1. En los últimos meses el Grupo Especial ha leído numerosas comunicaciones, examinado docenas de pruebas documentales y escuchado los argumentos orales presentados por ambas partes. Los Estados Unidos desean exponer algunas ideas generales que, a nuestro juicio, podrían ayudar al Grupo Especial en su examen de las pruebas y su evaluación de los argumentos presentados por las partes con respecto a las principales reclamaciones.

El certificado de control

2. En lo relativo a las cuestiones de si un certificado de control es una "licencia de importación" a los efectos del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, y de si el sistema de certificados de control constituye un "trámite de licencias de importación" a los efectos del Acuerdo sobre Licencias de Importación, Turquía se equivoca al calificar la alegación de los Estados Unidos de ataque a las medidas sanitarias y fitosanitarias de todos los Miembros de la OMC. Los Estados Unidos mantienen sus propias medidas sanitarias y fitosanitarias para los productos agrícolas, y huelga decir que consideran que estas medidas son esenciales para proteger la salud y la vida de sus ciudadanos, sus plantas y sus animales y los de otras naciones, y no tienen ningún interés en mermar su capacidad o la capacidad de otros Miembros de adoptar medidas legítimas para garantizar la compatibilidad de los productos agrícolas con las medidas sanitarias y fitosanitarias.

3. Dicho esto, el presente debate sobre las medidas sanitarias y fitosanitarias no es pertinente para resolver la diferencia que está examinando este Grupo Especial. El argumento de Turquía respecto de esas medidas sencillamente no tiene en cuenta lo que hay que preguntar verdaderamente: ¿para qué utiliza Turquía el certificado de control?

4. Turquía ha reconocido que el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales lleva a cabo su inspección sanitaria y fitosanitaria después de que se haya aprobado el certificado, de modo que satisfacer los requisitos sanitarios y fitosanitarios no es un requisito para recibir un certificado, y el certificado no es un procedimiento de control o de inspección, ni se utiliza simplemente para tramitar el despacho de aduanas. El certificado, que administra el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales, requiere la presentación del mismo tipo de información relativa a las aduanas que las aduanas turcas piden a los importadores, a pesar de que el Ministerio de Agricultura no intervenga en la administración aduanera. Y sin embargo, si el Ministerio de Agricultura no expide un certificado de control, el importador no puede importar arroz en Turquía.

5. Si el certificado de control expedido por el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales es innecesario a efectos sanitarios y fitosanitarios, e innecesario también a efectos aduaneros, ¿por qué el Ministerio exige a los importadores un certificado? La respuesta es evidente: para restringir las importaciones de arroz. Una constatación del Grupo Especial en el sentido de que el certificado de control del Ministerio de Agricultura es una "licencia de importación" a los efectos del párrafo 1 del artículo XI, y constituye un "trámite de licencias de importación" a tenor del Acuerdo sobre Licencias de Importación, es coherente con el sentido corriente de estos términos en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y el fin del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Licencias de Importación, respectivamente, y es coherente con los hechos de esta diferencia.

El comercio de arroz NMF

6. En lo referente a la cuestión del comercio extracontingentario, desde el 10 de septiembre de 2003 Turquía ha limitado las importaciones de arroz fuera del contingente arancelario mediante la no concesión de certificados de control a las importaciones de orígenes no comunitarios. Turquía responde constantemente a esta alegación declarando que, en realidad, sí concede certificados de control, y en gran número. La cifra correspondiente, que ha cambiado con el tiempo y ahora es de 2.242, es incorrecta e induce a error por las siguientes razones, por lo menos, como se demuestra en la Prueba documental 71 de los Estados Unidos.

7. La cifra de 2.242 certificados incluye los expedidos en dos períodos jurídicamente no pertinentes, a saber, el período anterior al 10 de septiembre de 2003, que es la fecha en que se expidió la primera carta de aceptación de la que los Estados Unidos tienen constancia, y el período posterior al 17 de marzo de 2006, que es la fecha en que se estableció el Grupo Especial. Incluyendo estos períodos en el cálculo, el número de certificados concedidos al margen del contingente arancelario parece mayor del que fue realmente durante el período jurídicamente pertinente. Si deducimos estos certificados de la cifra facilitada por Turquía, obtenemos un total de 1.718 certificados de control supuestamente concedidos.

8. Los Estados Unidos alegan que Turquía utiliza los certificados de control para restringir el comercio de arroz fuera del contingente (o NMF). Para obtener la cifra total del comercio NMF deben hacerse tres ajustes:

- En primer lugar, la cifra facilitada por Turquía incluye los certificados concedidos para las importaciones dentro del contingente. Los certificados concedidos para el comercio contingentado representan el 43 por ciento del total de certificados de control expedidos, de modo que su inclusión distorsiona aún más la cifra dada por Turquía. Deduciendo estos certificados de la cifra facilitada por Turquía se obtiene un total de 969 certificados de control supuestamente concedidos.
- En segundo lugar, la cifra proporcionada por Turquía incluye los certificados concedidos para las importaciones de origen comunitario. Estas importaciones no están sujetas a las restricciones turcas porque se efectúan en el marco de un acuerdo de comercio preferencial: de ahí que los Estados Unidos no afirmen que Turquía no concede certificados de control a los importadores de arroz originario de las CE. Sin embargo, Turquía ha incluido de todos modos estos certificados en su cálculo. Dado que los certificados concedidos para las importaciones de arroz de origen comunitario representan el 91 por ciento de los expedidos fuera del contingente, la cifra indicada por Turquía da una idea muy exagerada del número de certificados de control que ha concedido el Ministerio de Agricultura para las importaciones de arroz de origen no comunitario, no comprendidas en el contingente. Si deducimos estos certificados de la cifra facilitada por Turquía obtendremos un total de 91 certificados de control supuestamente concedidos.
- En tercer lugar, la cifra indicada por Turquía incluye 35 certificados concedidos para las importaciones de arroz procedentes de Macedonia. En una presentación Power Point incluida en el sitio Web de la Secretaría General para Asuntos de la Unión Europea, de Turquía, se observaba que, en virtud del acuerdo entre Turquía y Macedonia, "dentro del contingente arancelario de Turquía existe la posibilidad de importar en régimen preferencial (8.000 toneladas, con un derecho del 0 por ciento)".¹

¹ Véase Estados Unidos - Prueba documental 72 (http://www.abgs.gov.tr/tarama/tarama_files/11/SC11DET_16g_Rice.pdf).

Deduciendo estos certificados de la cifra proporcionada por Turquía se obtiene un total de 56 certificados de control supuestamente concedidos.

Esta cifra equivale solamente al 2,5 por ciento de la cifra de 2.242 certificados de control comunicada por Turquía.

9. Turquía no ha proporcionado los certificados de control originales, de manera que los Estados Unidos no pueden confirmar que esos 56 certificados, o por lo menos los relativos a las importaciones procedentes de los Estados Unidos, se concedieron efectivamente, pese a la existencia de una prohibición legal de la expedición de certificados de control fuera del contingente. Pero estos datos palidecen en comparación con los 740 certificados de control presuntamente expedidos por el Ministerio de Agricultura a los importadores en el marco del contingente durante el mismo período. En todo caso, examinando más detenidamente esta cifra veremos que incluso esta reducida cantidad de certificados es exagerada en comparación con el volumen de arroz no contingentado que las autoridades turcas permitieron entrar en el mercado nacional.

10. Si los datos son precisos, durante el período comprendido entre el 10 de septiembre de 2003 y el 17 de marzo de 2006 el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales concedió:

- un certificado para efectuar importaciones de arroz fuera del contingente a cada uno de los siguientes países: Bulgaria (550 toneladas métricas); China (742 toneladas métricas); el Pakistán (21 toneladas métricas), y Tailandia (21 toneladas métricas);
- dos certificados para efectuar importaciones fuera del contingente, procedentes de Viet Nam (300 toneladas métricas en total);
- diez certificados para importaciones procedentes de Egipto, no incluidas en el contingente. Estos certificados comprendían aproximadamente 9.700 toneladas métricas de arroz durante un período de dos años y medio. En cambio, los datos comerciales de Turquía para este mismo período indican que se importaron 250.000 toneladas métricas de arroz de Egipto bajo la prescripción de compra de productos nacionales del sistema contingentario; y
- cuarenta certificados para las importaciones de arroz estadounidense no incluidas en el contingente; no obstante, todos estos certificados, menos dos, fueron concedidos en un mismo período de abril y mayo de 2005, inmediatamente después de que los Estados Unidos hubiesen planteado en Ginebra la cuestión de la no concesión de certificados de control por parte de Turquía.

Por consiguiente, los propios datos de Turquía confirman la constatación de que existe una prohibición legal de importar arroz NMF.

11. Aunque fuera cierto que Turquía concedió estos pocos certificados de control fuera del contingente -a pesar de la existencia de una prohibición legal, como han documentado los Estados Unidos- los Estados Unidos han satisfecho la carga de probar que ha habido una infracción del párrafo 1 artículo XI del GATT de 1994 y del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, por dos razones.

12. La primera es que, para demostrar que una medida es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI, el reclamante ha de probar que existe una restricción de las importaciones. Los Estados Unidos han demostrado que hay una prohibición legal, por cuanto las cartas de aceptación lo expresan literalmente y los tribunales turcos han corroborado la interpretación y han apoyado la aplicación de las Cartas por el Ministerio de Agricultura. Sin embargo, los Estados Unidos han demostrado también la existencia de una restricción, que de por sí constituye una infracción. Además, los Estados Unidos

han presentado un gran número de pruebas en abono de su alegación de que existe una restricción, como las cartas de aceptación, las cartas de denegación dirigidas a los importadores, los numerosos documentos de los tribunales, y diversos artículos de la prensa turca. Turquía no ha rebatido estas pruebas, ya que los argumentos que ha presentado al Grupo Especial contradicen lisa y llanamente lo que se desprende del texto de los documentos o las alegaciones turcas ante los tribunales nacionales.

13. La segunda es que, aunque los documentos presentados por los Estados Unidos no fueran pertinentes desde el punto de vista jurídico en Turquía, como afirma este país a pesar de que todo prueba lo contrario, los Estados Unidos han satisfecho su carga probatoria porque las pruebas que han presentado muestran que la concesión de los certificados de control es discrecional. En las cartas de aceptación, los funcionarios públicos turcos declaran que los certificados de control no deben concederse en determinados períodos. Aunque los funcionarios no tuvieran para nada en cuenta estas cartas, los documentos ofrecen pruebas convincentes de que las autoridades turcas poseen la facultad discrecional de no expedir certificados de control. Además, las cartas de denegación y los documentos de los tribunales muestran que esta facultad se ha ejercido. La concesión discrecional de licencias de importación es una restricción a las importaciones, que está prohibida por el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, y más específicamente por el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura.

14. En resumidos términos, aunque los propios datos de Turquía confirman que existe una prohibición legal, los Estados Unidos han demostrado, en todo caso, que existe una restricción jurídica de las importaciones de arroz no incluidas en el contingente arancelario y que, aun si no fuera así, el régimen turco de licencias de importación de arroz es de carácter discrecional. Esto es todo lo que debían demostrar los Estados Unidos para sustentar constataciones de incompatibilidad con estas dos disposiciones, y lo han demostrado.

La prescripción de compra de productos nacionales

15. En cuanto a la prescripción de compra de productos nacionales, lo que hay que preguntarse es si la medida da lugar a un trato diferencial. Si una medida concede un trato a un producto importado que es menos favorable que el otorgado al producto nacional similar, esta medida será incompatible con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994. Como se desprende claramente del texto de esta disposición, así como de las orientaciones impartidas por anteriores grupos especiales, todo obstáculo o barrera adicional a la venta de productos importados en el país, o todo incentivo o desincentivo que favorezca más la compra de artículos nacionales que de artículos importados, afectará desfavorablemente a la posición competitiva de los productos importados en el mercado nacional y constituirá una infracción del párrafo 4 del artículo III.

16. En este caso, la prescripción de compra de productos nacionales de Turquía cumple este criterio. La prescripción de compra ofrece una ventaja al arroz nacional sobre el arroz importado, porque sólo comprando arroz nacional pueden aprovecharse las ventajas inherentes a la licencia de importación para importar arroz dentro del contingente. La opción con que se enfrenta un importador es clara: al importador que solicite una participación en el contingente y presente a la Subsecretaría de Comercio Exterior de Turquía un comprobante de compra de 1.000 toneladas métricas de arroz estadounidense o egipcio no se le autorizará a importar el arroz. Sin embargo, si este mismo importador presenta a la Subsecretaría un comprobante de un productor de arroz "paddy" turco por la compra de 1.000 toneladas métricas de arroz turco, la Subsecretaría le concederá una autorización para importar una cantidad de arroz con arreglo a las reglamentaciones turcas, a condición de que quede margen en el contingente. Es evidente que este sistema constituye un incentivo para comprar arroz nacional y, en consecuencia, un desincentivo para comprar arroz importado, lo que concede al arroz nacional una enorme ventaja en el mercado turco.

17. Turquía ha discutido los cálculos estadounidenses que figuran en la Prueba documental 52 de los Estados Unidos acerca del costo de la prescripción de compra de productos nacionales, pero estos cálculos se basan en las propias cifras turcas, o en cifras compatibles con éstas. Hasta ahora Turquía no ha indicado cuál de estas cifras encuentra objetable. Turquía sigue centrando su argumentación en el costo por tonelada, en vez del costo total para el importador. No obstante, argumentar acerca del costo de la prescripción de compra de productos nacionales no es pertinente a los efectos del análisis previsto en el párrafo 4 del artículo III. De nuevo se trata de saber si la medida da lugar a un trato diferencial y menos favorable para las importaciones. En el marco del contingente arancelario, la compra de arroz importado no facultará al importador para importar arroz del extranjero; para ello es necesario comprar arroz nacional. La diferencia de trato entre el arroz importado y el arroz nacional que se observa en Turquía con respecto al requisito de la absorción se refleja claramente en los reglamentos turcos y no se discute.

18. La prescripción de compra de productos nacionales también es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. En el marco del régimen contingentario, los importadores deben comprar grandes cantidades de arroz nacional para poder importar arroz; a veces han de comprar un volumen de arroz nacional de dos a cuatro veces superior a la cantidad de arroz que el importador desea importar. Como han demostrado los cálculos estadounidenses -que Turquía no ha rebatido- la prescripción de compra de productos nacionales impone a los importadores de arroz la realización de un gasto considerable como condición para importar en el marco del contingente. El costo de cumplir esta prescripción actúa como una restricción a la importación del arroz, en infracción del párrafo 1 del artículo XI.

El papel de los grupos especiales en el sistema de solución de diferencias de la OMC

19. Por decirlo sencillamente, los Estados Unidos creen que el papel de un grupo especial establecido de conformidad con el ESD consiste en ayudar al OSD a resolver la diferencia planteada por las partes. Con arreglo al ESD, los grupos especiales tienen el cometido de hacer constataciones y recomendaciones con esta finalidad. Los Estados Unidos creen que el Grupo Especial debe evaluar los argumentos expuestos por las partes, teniendo en cuenta su papel y sus responsabilidades con arreglo a lo dispuesto en el ESD y en su mandato.

20. En este contexto, Turquía sigue solicitando al Grupo Especial que ignore su mandato y no haga constataciones ni recomendaciones sobre el régimen contingentario, porque supuestamente este régimen ya ha dejado de existir. En sus anteriores comunicaciones y declaraciones los Estados Unidos sostuvieron que el cometido del Grupo Especial consiste en hacer estas constataciones y formular una recomendación con respecto a las medidas existentes cuando se estableció el Grupo. Esta interpretación se ve confirmada por el texto del ESD, los anteriores informes de grupos especiales citados tanto por Turquía como por los Estados Unidos y el informe del Órgano de Apelación en *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*. El régimen de contingentes arancelarios existía ya el 17 de marzo de 2006, fecha en la que el OSD estableció el presente Grupo Especial. Este es un hecho no controvertido.

21. Turquía insiste en que no es necesario que el Grupo Especial haga constataciones o formule una recomendación acerca de la prescripción de compra de productos nacionales para resolver la diferencia entre las partes. Consideremos no obstante los hechos siguientes:

- Turquía y los Estados Unidos siguen discrepando en cuanto a si el régimen contingentario sigue existiendo.
- Turquía ha reabierto el contingente arancelario en dos ocasiones distintas después de la supuesta extinción del régimen y, en uno de esos casos, informó a los Miembros de la OMC participantes en el Comité de Agricultura de que el contingente arancelario había dejado de estar vigente y no se restablecería.

- Turquía nunca ha derogado la legislación que, en derecho turco, sirve de base legal para imponer un contingente arancelario con un requisito de absorción.
- Turquía sigue aduciendo que no hay nada incorrecto en su plan de contingentes arancelarios, porque proporciona al mercado estabilidad de precios y de oferta. Este argumento hace realmente pensar que cuando lo considere oportuno volverá a establecer el contingente.

Dados estos hechos, ¿sería útil que el Grupo Especial hiciera caso omiso de su mandato y no formulase constataciones ni una recomendación? Los Estados Unidos creen que "no", obviamente. Y Turquía no ha indicado ningún fundamento jurídico en el ESD que permita que el Grupo Especial ignore su mandato.

22. Hay otra razón por la que el Grupo Especial debe rechazar el argumento turco a este respecto. Si el Grupo Especial constatará que la prescripción de compra de productos nacionales es incompatible con las normas de la OMC pero no recomendará que Turquía pusiera su medida en conformidad con esas normas, Turquía podría volver a imponer una prescripción de compra de productos nacionales y a continuación alegar ante un grupo especial de la OMC sobre el cumplimiento -compuesto probablemente de los tres mismos miembros del Grupo Especial que se ocupa de esta diferencia- que el Grupo Especial no tendría competencia para hacer constataciones sobre la compatibilidad de esa medida con las normas de la OMC, porque no se trataría de una "medida destinada a cumplir", en el sentido del párrafo 3 del artículo 21 del ESD. Volviendo a la misma pregunta -¿sería útil ese proceder para resolver la diferencia entre las partes?- los Estados Unidos sostienen que de nuevo la respuesta es "no".

ANEXO E-2

DECLARACIÓN ORAL FINAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA SEGUNDA REUNIÓN SUSTANTIVA (18 de enero de 2007)

1. Sra. Presidenta, Sres. miembros del Grupo Especial, les damos las gracias por haber aceptado formar parte de este Grupo Especial con objeto de resolver la diferencia entre los Estados Unidos y Turquía. Deseamos también agradecer a la Secretaría el intenso trabajo que ha realizado respecto de este asunto. Nuestras observaciones finales serán breves.

2. El modo en que Turquía ha presentado sus argumentos da la impresión de que en esta diferencia se ventilan cuestiones más complicadas de lo que son en realidad. De hecho, las cuestiones que plantea esta diferencia son muy directas:

3. Primero, **¿actúa el hecho indiscutido de que los importadores están obligados a comprar grandes cantidades de arroz "paddy" nacional para poder importar arroz como una restricción de las importaciones de este producto?**

- Consideren ustedes, cuando analicen si la prescripción de compra de productos nacionales limita las importaciones en frontera, que los importadores tienen que comprar por lo menos la misma cantidad de arroz "paddy" nacional que desean importar, lo que aumenta el costo de la importación y vincula un capital que podría utilizarse para importar más arroz.
- Consideren también que Turquía ha aceptado todas las cifras utilizadas en el cálculo del costo total de la compra nacional hecho por los Estados Unidos, salvo en un caso en que Turquía realmente se remitió a una cifra que los Estados Unidos habían proporcionado inicialmente (el precio de entrega inmediata de 295 dólares/tonelada métrica).

4. Segundo, **el hecho de que sólo la compra de arroz nacional permite importar, ¿crea un incentivo para comprar arroz nacional, en vez de arroz importado?**

- Consideren ustedes asimismo que anteriores grupos especiales han constado que cualquier obstáculo adicional o desincentivo a la venta interna de un producto importado, en comparación con el producto nacional similar, es suficiente para demostrar la existencia de una infracción de las disposiciones relativas al trato nacional.

5. Tercero, **¿constituye el certificado de control una licencia de importación?**

- Consideren que este es un documento que el importador debe obtener del Ministerio de Agricultura para poder importar arroz en Turquía, y que esta descripción coincide con el sentido corriente del término "licencia de importación", o sea, "un permiso formal de una autoridad para importar bienes en un país".
- Consideren además que las partes no discuten que el procedimiento sanitario y fitosanitario de Turquía tiene lugar después de que se ha concedido el certificado. Las partes tampoco discuten que el certificado no es expedido por las aduanas turcas ni sustituye a la documentación aduanera normal que es necesaria para el despacho de aduanas, ni tampoco que las aduanas turcas exigen ya gran parte de la misma información relacionada con las aduanas que se pide para el certificado de control.

6. Cuarto, **¿prohíbe o restringe Turquía la importación de arroz aplicando un sistema discrecional de licencias de importación y denegando certificados de control?**

- Consideren que las cartas de aceptación constituyen, por los términos en que están formuladas, una prohibición legal de la expedición de certificados de control para realizar importaciones NMF; que el argumento expuesto por Turquía ante el Grupo Especial, según el cual estas cartas no tienen ninguna fuerza jurídica, es diametralmente opuesto al argumento que está haciendo valer actualmente el Gobierno ante un tribunal turco; y que por lo menos dos tribunales turcos han confirmado la posición del Gobierno de que las cartas de aceptación tienen fuerza jurídica en derecho turco.
- Consideren también el hecho increíble de que ahora Turquía alega, en este procedimiento, que su Ministro de Agricultura actuó *ultra vires* al expedir las cartas -como lo alegan los importadores turcos en las demandas ante los tribunales nacionales- y que, en vez de resolver estos casos y conceder certificados de control, el Gobierno turco sigue sosteniendo, en varias causas ante los tribunales nacionales, que lo que hizo el Ministro fue perfectamente legal y aplicable en derecho turco.
- Por último, consideren que los datos turcos sobre las importaciones confirman que, salvo en unos pocos casos, Turquía no ha expedido certificados de control para el comercio de arroz NMF, a pesar del costo mucho más bajo que representa importar fuera del contingente; y que ni el Grupo Especial ni los Estados Unidos pueden confirmar que estos datos sean exactos porque Turquía respondió negativamente a la solicitud del Grupo Especial de que se le proporcionaran los certificados de control propiamente dichos, negativa de la cual el Grupo Especial podría extraer las conclusiones que se imponen.

7. Sra. Presidenta, Sres. miembros del Grupo Especial, la respuesta evidente a todas estas preguntas es "sí". Los Estados Unidos han presentado pruebas documentales abundantes y convincentes al hacer su acreditación *prima facie*, que Turquía no ha podido rebatir. En efecto, es difícil concebir cómo los Estados Unidos habrían podido proporcionar más pruebas documentales en esta diferencia, dado que la medida debatida es un régimen de licencias de importación no transparente. En cambio, Turquía ha recurrido a un argumento que nosotros entendemos así: es el modo en que un Miembro caracteriza una medida, y no lo que hace esta medida realmente, lo que determina si la medida está sujeta a las disciplinas de la OMC. Este es un argumento peligroso que permitiría a los Miembros incumplir fácilmente sus obligaciones en el marco de la OMC, y les instamos a que lo rechacen.

8. Sra. Presidenta, Sres. miembros del Grupo Especial, así se termina nuestra declaración final. Les damos las gracias por su atención, y quedamos en espera de recibir, en su momento, las preguntas que tengan a bien hacernos.

ANEXO E-3

DECLARACIÓN ORAL INICIAL DE TURQUÍA EN LA SEGUNDA REUNIÓN SUSTANTIVA (17 de enero de 2007)

Estimada Sra. Presidenta, distinguidos miembros del Grupo Especial,

Introducción

1. Turquía desea reiterar su gratitud al Grupo Especial por su labor y por la asistencia proporcionada en la solución de esta diferencia.
2. Turquía acoge con satisfacción la oportunidad de presentar sus opiniones en esta última audiencia ante el Grupo Especial. Turquía ha facilitado ya un amplio conjunto de informaciones, argumentos, datos estadísticos, respuestas escritas a las preguntas del Grupo Especial y réplicas a las alegaciones formuladas por los Estados Unidos.
3. En esta declaración oral, Turquía desea recalcar ciertos argumentos fácticos y jurídicos destinados a resolver algunas cuestiones planteadas por los Estados Unidos en su última comunicación y confirmar la conclusión de Turquía de que su régimen para la importación de arroz es plenamente compatible con las normas de la OMC. En particular, esta declaración oral tratará de un cierto número de consideraciones fácticas y jurídicas relacionadas con los certificados de control, con el contingente arancelario que ha expirado y con otras alegaciones generales formuladas por los Estados Unidos.

Certificados de control

4. Los certificados de control de Turquía no son licencias de importación ni *de jure* ni *de facto*. No están diseñados jurídicamente como instrumentos con una función de licencia de importación, y nunca se han aplicado como un instrumento de este tipo. Turquía cree que es fundamental entender con exactitud esta cuestión para evaluar su régimen de importación de arroz. En sus alegaciones y argumentos los Estados Unidos siguen confundiendo la causa y el efecto, en razón de una interpretación errónea y engañosa de las pruebas facilitadas. Turquía tratará de aclarar de nuevo la naturaleza jurídica, el marco administrativo y las tendencias fácticas que han informado la aplicación del sistema de certificados de control durante el período en examen.
5. Turquía cree que el estudio de la incompatibilidad del instrumento llamado certificado de control con las normas de la OMC debe hacerse desde un punto de vista *de jure* o *de facto*. Hay que observar que este estudio es fundamental para el examen *de jure* o *de facto* de la existencia o inexistencia de una prohibición o restricción, que Turquía considera esencial para interpretar el certificado de control como una de las "*otras medidas*" a que se refiere el artículo XI del GATT. Este examen ya ha sido realizado a conciencia por Turquía en anteriores comunicaciones.¹
6. Turquía cree que su certificado de control no es incompatible *de jure* con ninguna de las obligaciones que le impone su pertenencia a la OMC. Hay consideraciones jurídicas y pruebas fácticas que demuestran y corroboran este extremo. En particular, Turquía sostiene que ninguna disposición del derecho turco confiere al Gobierno o a su administración facultades para utilizar el certificado de control como una licencia de importación. Ninguna disposición confiere a la autoridad

¹ Véanse los párrafos 63 a 69 de la Primera comunicación de Turquía, los párrafos 16 y 17 de las declaraciones orales de Turquía y los párrafos 18 a 20 de las réplicas de Turquía.

competente la facultad de no aprobar certificados de control. Ello no sólo sería incompatible con la función y las finalidades aduaneras del certificado, sino que además sería ilegal por cuanto la ley turca prevé claramente los sistemas y procedimientos para el trámite de las licencias de importación en instrumentos legislativos distintos. Turquía sostiene que los Estados Unidos no han demostrado la existencia de ningún elemento jurídico de incompatibilidad *de jure* con las obligaciones derivadas de la pertenencia a la OMC. Las alegaciones de los Estados Unidos (por ejemplo, que los certificados de control se aplicaban solamente al comercio NMF; que su período de validez era de sólo cuatro meses; que las cantidades aprobadas debían importarse de una sola vez; que se imponían restricciones de volumen, y que no hacían falta certificados de control para las importaciones ALC) no son ciertas y Turquía las ha rebatido sistemáticamente.

7. Además, la existencia de las llamadas cartas de aceptación no puede considerarse una prueba de una incompatibilidad *de jure* del certificado de control *per se* con la OMC. Las cartas de aceptación no son elementos jurídicos del sistema de certificados de control. Turquía desea recalcar que esto es fundamental para entender adecuadamente el marco jurídico y el funcionamiento del certificado de control. En su caso, como indicaron oportunamente las Comunidades Europeas en su Comunicación escrita en calidad de tercero, las cartas de aceptación sólo pueden proporcionar un elemento de prueba fáctica para una constatación *de facto*, y son más aptas para una reclamación *de facto*. Los Estados Unidos no han hecho ninguna reclamación de este tipo ni han facilitado argumentos al respecto. Y sin embargo, en su Comunicación de réplica² los Estados Unidos insisten en que son las cartas de aceptación las que restringen las importaciones de arroz. Este argumento es de por sí confuso. Los Estados Unidos no han hecho una reclamación *de facto*, pero se basan exclusivamente en el elemento de hecho que constituyen las cartas de aceptación.

8. Para reforzar el argumento de que no se ha producido ningún incumplimiento *de jure* de las obligaciones derivadas de la pertenencia a la OMC, Turquía se remite a las pruebas fácticas que ha facilitado hasta ahora, que indican claramente que durante todo el período en examen (o sea desde el 10 de septiembre de 2003 hasta el presente) se aprobaron certificados de control. El hecho de que las tasas de aprobación de certificados de control en relación con solicitudes para importar arroz dentro del contingente hayan sido más elevadas que respecto de solicitudes para importar arroz NMF, no puede demostrar una incompatibilidad *de jure* con la OMC del instrumento del certificado de control *per se*. Turquía cree que los Estados Unidos no han demostrado que exista ningún elemento fáctico de incompatibilidad *de jure* con las obligaciones derivadas de la pertenencia a la OMC.

9. Por otra parte, con respecto al estudio *de facto* de la compatibilidad del instrumento del certificado de control con la OMC, Turquía cree que los datos estadísticos facilitados en anteriores comunicaciones demuestran claramente que, en realidad, durante todo el período de examen se aprobaron certificados de control. Es cierto que a veces los certificados se aprobaban principalmente para importaciones de arroz comprendidas en el contingente, pero Turquía cree que esto, de por sí, no puede constituir una prueba válida de una discriminación *de facto* o una incompatibilidad del instrumento *per se* con la OMC. Los Estados Unidos no han demostrado que Turquía no haya aprobado sistemáticamente los certificados de control, sino que se han limitado a alegar la existencia de una presunta "denegación general"; pero Turquía cree haber demostrado fehacientemente que nunca hubo una "denegación general". En particular, Turquía cuestiona el curioso planteamiento de los Estados Unidos, según el cual los certificados de control aprobados para el comercio fuera del contingente eran excepciones a la "denegación general". O ha habido una "denegación general", o no la ha habido.

10. Los certificados de control se aprueban con arreglo a las solicitudes específicas presentadas por importadores o comerciantes (en función del número de certificados, el tipo de arroz, el origen del arroz y las cantidades que se quiere importar). Los Estados Unidos no han facilitado ninguna prueba

² Véanse los párrafos 45, 55 y 65 de la misma.

concluyente de que no se aprobaran solicitudes individuales por causa de una "denegación general". Los Estados Unidos alegan que el bajo índice de aprobación de los certificados de control en relación con las importaciones de arroz NMF durante ciertos períodos demuestra la existencia de una "denegación general". Esto no puede considerarse una prueba suficiente y concluyente. Turquía cree que la baja tasa de aprobaciones de certificados de control durante ciertos períodos fue consecuencia del reducido número de solicitudes de los importadores.

11. Los importadores presentan las solicitudes de aprobación de certificados de control en base a determinaciones y consideraciones comerciales que son totalmente independientes de la influencia del Gobierno o de las supuestas prácticas restrictivas del comercio. Estas decisiones comerciales se basan en un cierto número de factores comerciales, como las redes de importación utilizadas por los comerciantes, sus tradiciones comerciales, las preferencias de los consumidores, la calidad, las marcas, los pedidos de las cadenas de distribución, las fluctuaciones monetarias, la existencia de ventajas arancelarias, la explotación de rentas contingentarias, las atribuciones de licencias, la proximidad de los mercados de exportación, etc. Los Estados Unidos no han demostrado que existiera una presunta "denegación general" *de facto*, sino que se han limitado a presentar alegaciones infundadas e hipótesis indirectas. Una de estas hipótesis es que Turquía tenía la intención de distorsionar el comercio, como supuestamente demuestran las llamadas cartas de aceptación.

12. Como indicó en sus anteriores comunicaciones, Turquía admite que las llamadas cartas de aceptación fueron redactadas y puestas en circulación. Sin embargo, aunque estas cartas eran comunicaciones internas destinadas a la elaboración de políticas, no eran las políticas propiamente dichas. Estas comunicaciones administrativas nunca dieron lugar a la aprobación de leyes o reglamentos y, por consiguiente, no pueden considerarse medidas que respalden una reclamación *de jure*. El hecho de que el Ministerio de Agricultura haya utilizado estas cartas de aceptación en actuaciones públicas de los tribunales y, en el caso mencionado por los Estados Unidos en sus réplicas³, que el tribunal turco las invocara para desestimar las acusaciones del demandante contra el Ministerio de Agricultura, no puede considerarse una prueba de la existencia de una denegación sistemática de los certificados de control ni hacer de las cartas de aceptación medidas equivalentes a leyes o reglamentos.

13. Turquía sostiene que las cartas de aceptación se invocaron durante las actuaciones en los tribunales nacionales para demostrar que la Dirección Provincial del Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales actuó de conformidad con instrucciones administrativas intraministeriales, en relación con solicitudes individuales. El tribunal turco declaró que la Dirección Provincial del Ministerio de Agricultura había actuado de conformidad con las directrices ministeriales. El tribunal absolvió al Ministerio de Agricultura, constatando que la Dirección Provincial había actuado dentro de los límites de la jerarquía ministerial. Además, el hecho de que un tribunal turco de primera instancia haya reconocido la validez de una carta de aceptación no es pertinente. Este Grupo Especial tiene que decidir si, en derecho turco existe alguna disposición *de jure*, sobre los certificados de control que confiera a alguna autoridad administrativa la facultad discrecional de denegar su aprobación. No existe ninguna. Los casos citados no son pertinentes porque los tribunales turcos no se han pronunciado a este respecto.

14. Si se consideran las cartas de aceptación como prueba fáctica, los antecedentes demuestran que, a pesar de su existencia y de su distribución informal dentro de la administración, se aprobaron certificados de control en relación con solicitudes presentadas para todos los tipos de importaciones de arroz (NMF, ALC y del contingente). Las solicitudes de aprobación de certificados de control para cantidades de arroz en régimen NMF, ALC o del contingente, fueron presentadas siempre por importadores a título individual, sobre la base de decisiones y factores comerciales. Las cantidades relativamente reducidas de solicitudes para importaciones NMF, en comparación con las

³ Véanse los párrafos 24 a 26 de la Comunicación de réplica de los Estados Unidos.

contingentadas, no pueden ser una prueba fáctica de la presunta existencia de una "denegación general", sino que, por el contrario, demuestran una vez más que los importadores prefieren comerciar con arroz del contingente por las evidentes ventajas arancelarias que ello conlleva. Turquía no entiende que los Estados Unidos se empeñen en no ver esta verdad manifiesta. Los casos individuales de litigios en los tribunales nacionales deben verse objetivamente como un componente natural de la interacción entre la administración de cualquier Miembro de la OMC y su comunidad comercial y no pueden utilizarse para demostrar la existencia de una restricción sistemática del comercio, y mucho menos de una prohibición (o sea, la "denegación general").

15. Turquía desea referirse ahora brevemente a la cuestión del propósito y la función del certificado de control. Como se ha indicado ya en bastantes ocasiones, el certificado de control es un documento de referencia necesario para el despacho de aduanas de envíos específicos de diversas mercancías, entre ellas el arroz. Ante todo, el certificado permite al Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales y a las autoridades aduaneras turcas verificar, en un solo documento, toda la información aduanera precisada, incluida la conformidad del producto con las normas y reglamentos técnicos pertinentes.

16. En relación con ciertos productos (por ejemplo, productos alimenticios u otros productos sensibles importados para consumo humano o animal), el sistema de vigilancia de mercado de Turquía, después de la entrada del producto, todavía no se ha acabado de estructurar. Por esta misma razón el Gobierno de Turquía sigue considerando importante (en lo que debe verse como un planteamiento totalmente legítimo desde el punto de vista tanto del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias como del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la OMC) someter el producto a procedimientos estrictos y rigurosos de aprobación previa y certificación temprana (por parte del Ministerio de Agricultura, que es el Ministerio competente para el arroz). Esta comprobación sería difícil de realizar después de la importación, y no puede dejarse por entero a las autoridades aduaneras.

17. El sistema del certificado de control tiene por objeto centralizar la competencia y la responsabilidad respecto de la compatibilidad de los productos en la autoridad (el Ministerio de Agricultura para los productos agrícolas como el arroz) que está en mejores condiciones de verificar el cumplimiento de la legislación pertinente, y que en último término será responsable de la inocuidad del producto. Así pues, la aprobación del certificado de control por el Ministerio de Agricultura tiene por objeto garantizar un cumplimiento seguro, uniforme y consistente de los requisitos previstos en la legislación pertinente para los productos alimenticios. Esta es la función del certificado de control. Contrariamente a lo que alegan los Estados Unidos, la función del certificado de control no es la de una licencia de importación. Turquía cree que se han proporcionado abundantes argumentos jurídicos y pruebas fácticas en abono de esta aseveración, tanto *de jure* como *de facto*. Turquía desea señalar de nuevo a la atención del Grupo Especial esta circunstancia fundamental.

18. Nada en las normas o la práctica de la OMC impide que los Miembros de la Organización decidan cuáles son los instrumentos internos más adecuados para alcanzar los objetivos legítimos de la inspección aduanera, la certificación del producto, la inocuidad del producto, la idoneidad para el uso, etc., que son esenciales para participar responsablemente en el comercio internacional, cumpliendo al propio tiempo las obligaciones de la OMC y conservando la plena soberanía. Es evidente que se puede recurrir a un examen y a un análisis de estos mecanismos por la OMC para verificar que tales instrumentos no se conviertan en obstáculos al comercio ni en formas encubiertas de proteccionismo. Sin embargo, Turquía confía en que los argumentos jurídicos y las abundantes pruebas fácticas aportadas demuestran de modo claro y concluyente que el certificado de control es un instrumento legítimo y compatible con la OMC, tanto *de jure* como *de facto*, que se ha utilizado de modo responsable para alcanzar objetivos legítimos de regulación.

19. Como se indicó ya en las respuestas de Turquía a las preguntas del Grupo Especial, el control en la fase de la importación se hace mediante un proceso en tres etapas, a saber, control de la documentación, verificación de la identidad e inspecciones físicas. En particular, debe tenerse muy en cuenta que los procedimientos a nivel central (o sea, en el Ministerio de Agricultura, para obtener un certificado de control) y los que se llevan a cabo en frontera (las comprobaciones físicas del arroz que se importa, que deben demostrar el cumplimiento "en la práctica" de todos los requisitos, normas y reglamentaciones técnicas certificados "en teoría" por el Ministerio de Agricultura cuando aprueba el certificado de control, sobre la base de la información comunicada por los importadores) forman parte de un mismo proceso de certificación, verificación, inspección y despacho de aduanas.

20. A diferencia de lo que sostienen los Estados Unidos, este proceso no entraña una "duplicación". El certificado de control incluye las declaraciones de los importadores según las cuales los productos cumplen las normas aplicables, y tiene por finalidad dar un aviso previo del despacho de aduanas previsto en determinados puntos de entrada de los envíos individuales. Como se ha señalado anteriormente, estos dispositivos son esenciales para garantizar el grado necesario de integración administrativa, previsibilidad del despacho de aduanas y uniformidad de la acción entre el Gobierno central y los laboratorios encargados del control y la inspección sanitaria y fitosanitaria en las aduanas de entrada al país. Turquía desea recalcar de nuevo que no ve nada siniestro en esta división de competencias entre el Ministerio de Agricultura y las autoridades aduaneras. No hay nada "revelador" en la cooperación entre diversas dependencias de su administración con miras a la aplicación uniforme y la supervisión del despacho de aduanas y el control de las importaciones, sobre todo para ciertos productos sensibles (como el arroz, que está destinado al consumo humano). Sugerir, como hacen los Estados Unidos, que es discutible que parte de los fines aduaneros del certificado de control se cumplan con acciones que deben llevarse a cabo en el Ministerio de Agricultura parece muy objetable. En ningún sitio se declara ni establece que todos los fines aduaneros deban buscarse o cumplirse a un mismo tiempo y bajo una sola autoridad a nivel de las aduanas.

21. Es cierto que se efectúan inspecciones físicas de productos importados en el momento de la importación (o sea, después de que se han aprobado los certificados de control), pero esto debe verse como un derecho legítimo y perfectamente normal de cualquier gobierno. El proceso de certificación temprana del Ministerio de Agricultura y las verificaciones e inspecciones propiamente dichas en las aduanas, que llevan a cabo funcionarios del Ministerio en los puntos de entrada, parecen ser los únicos instrumentos eficaces con que cuenta Turquía para garantizar que los productos que entran en su mercado, en libre circulación, son seguros y aptos para el consumo. Turquía sigue estando deseosa de discutir con los Estados Unidos medios alternativos de enfocar esta cuestión regulatoria, a la luz de objetivos de facilitación del comercio aún más amplios, pero no está dispuesta a renunciar a sus legítimos derechos en el marco de la OMC y cree que su sistema actual es plenamente compatible con las normas de la Organización.

22. De hecho, Turquía cree firmemente que su certificado de control funciona ya como un instrumento de facilitación del comercio. El certificado proporciona certidumbre jurídica y previsibilidad comercial a los importadores de arroz. Una vez aprobado, el certificado de control garantiza al importador que todos los elementos y requisitos necesarios para el despacho de aduanas están presentes y permitirán hacer la importación (a condición, naturalmente de que el envío importado corresponda a la información proporcionada y supere las inspecciones fitosanitarias y de la inocuidad de los alimentos). En tal caso el importador se sentirá en confianza para contraer todos los compromisos comerciales necesarios a fin de efectuar la importación. Este elemento de certidumbre jurídica debe verse como un instrumento de facilitación del comercio. Proporciona certidumbre administrativa a los importadores y evita posibles procedimientos prolongados y costosos en el control fronterizo. A condición de que se cumplan todos los requisitos legales, los certificados de control son y han sido siempre aprobados de un modo rápido y automático. Esto debe tenerse siempre presente, por cuanto muestra la carga administrativa relativamente baja que este instrumento impone a los comerciantes.

23. Como observación final sobre el certificado de control, Turquía desea recordar que el párrafo 1 del artículo XI del GATT no define el concepto de "*licencia de importación*". Tampoco se define este concepto en el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, ni lo ha definido ningún grupo especial anterior del GATT o de la OMC, ni ninguna decisión del Órgano de Apelación. Un elemento de orientación interpretativa se encuentra en el párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación, que indica claramente que la presentación de una solicitud o de cualquier otra documentación necesaria "*a efectos aduaneros*" no está incluida en la definición de trámite de licencias de importación.

Turquía cree que, a falta de una definición precisa del concepto de "*licencia de importación*" en el párrafo 1 del artículo XI del GATT, el párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación debe proporcionar necesariamente un elemento de orientación interpretativa. Por consiguiente, Turquía sostiene que, si bien el hecho de que no pueda aplicarse el párrafo 1 del artículo XI del GATT no puede deducirse automáticamente de la imposibilidad de aplicar el Acuerdo sobre los Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación, el resultado práctico debería ser el mismo, como consecuencia del recurso a la orientación interpretativa del significado del término "*licencia de importación*" ofrecida por este último Acuerdo a los efectos de la aplicación del GATT de 1994.

24. Con arreglo a las normas de la OMC, las definiciones proporcionadas en ciertos acuerdos abarcados deben ser pertinentes para la interpretación de otros Acuerdos de la OMC. Esto es debido, en particular, a la necesidad de garantizar la coherencia y la aplicación uniforme de las normas y las obligaciones de la OMC. En lo relativo a la cuestión en examen, sería paradójico considerar que el certificado de control no está incluido en el ámbito del párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación, por cuanto se beneficia de la llamada exclusión "*a efectos aduaneros*", mientras que se considera una licencia de importación en virtud del párrafo 1 del artículo XI del GATT. Turquía cree que, para garantizar la compatibilidad y la aplicación uniforme de las normas de la OMC, las directrices interpretativas facilitadas por el párrafo 1 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación, incluida la exclusión "*a efectos aduaneros*", deben aplicarse al párrafo 1 del artículo XI del GATT y al razonamiento jurídico efectuado para determinar lo que es una "*licencia de importación*" y si el certificado de control reúne o no estas características.

25. En particular, si se entiende que la llamada exclusión, en el marco del párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación, tiene por objeto interpretar y "restringir" el alcance de dicho Acuerdo en relación con los instrumentos utilizados "*a efectos aduaneros*", Turquía cree firmemente que este mismo instrumento de interpretación debería utilizarse para "restringir" el alcance de la aplicación del párrafo 1 del artículo XI del GATT, si esta misma exclusión "*a efectos aduaneros*" es aplicable a un determinado instrumento. En todo caso, el hecho de que, según esta interpretación, el certificado de control no es una licencia de importación (en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación y el párrafo 1 del artículo XI del GATT) no exime al certificado de ser examinado en su condición de una de las "*otras medidas*" a que se refiere el párrafo 1 del artículo XI del GATT. Con esta finalidad, Turquía cree que ha facilitado suficientes argumentos y pruebas fácticas concluyentes de que la presunta denegación de los certificados de control no está incluida en el sentido de la expresión "*otras medidas*" del párrafo 1 del artículo XI del GATT, porque no se ha demostrado, *de jure* o *de facto*, la existencia de una prohibición o restricción.

El régimen de los contingentes arancelarios que ha expirado

26. Habiendo examinado a fondo la cuestión del ya expirado régimen de los contingentes arancelarios en anteriores comunicaciones, Turquía se limitará a compartir con el Grupo Especial un cierto número de consideraciones generales con respecto a su anterior régimen contingentario.

27. En primer lugar, Turquía desea recalcar una vez más que el régimen de contingentes dejó de existir y no se ha restablecido. Turquía ha asegurado que no se restablecerá como sistema de estabilización de los mercados, y se ha comprometido a ello, en repetidas ocasiones. Turquía se remite a lo que ya indicó en anteriores comunicaciones, y en particular desea recordar que, cuando las medidas ya no están en vigor, la jurisprudencia de la OMC respalda la opinión de que no es necesaria una constatación sobre las medidas extintas antes del inicio del procedimiento del grupo especial, mientras que en el caso de las medidas extintas después del inicio de dicho procedimiento, aunque se haga una constatación, no es necesario formular una recomendación.

28. La jurisprudencia de la OMC confirma específicamente la opinión de que un grupo especial no ha de hacer necesariamente constataciones con respecto a medidas extintas antes del inicio del procedimiento del grupo especial, y que la facultad discrecional de decidir si debe hacerse o no una constatación acerca de estas medidas debe inspirarse en el "*objeto y fin del sistema de solución de diferencias*".⁴ En el ejercicio de esta facultad discrecional, el grupo especial debe considerar si hacer una constatación permitirá obtener una solución positiva de la diferencia. Por otra parte, Turquía ha observado también que en algunos informes de grupos especiales y del Órgano de Apelación se considera "incompatible" hacer recomendaciones sobre medidas que ya no están en vigor, y que los grupos especiales han de evitar hacer recomendaciones respecto de medidas que ya no existen, en relación con las medidas que han expirado antes o después del inicio del procedimiento del grupo especial.

29. Turquía no considera que sea necesaria ninguna constatación sobre ninguna de sus medidas contingentarias extintas, incluidas las que expiraron poco después del inicio del procedimiento del grupo especial, para llegar a una solución positiva de la diferencia. Turquía ha sostenido repetidamente, tanto en la fase de las consultas como en las comunicaciones y las declaraciones orales formuladas hasta la fecha, que no tiene intención de restablecer estas medidas, ni prolongándolas ni adoptando nuevos instrumentos legislativos. Por consiguiente, Turquía solicita respetuosamente al Grupo Especial que no haga constataciones sobre ninguna de las medidas relacionadas con el régimen contingentario o, subsidiariamente, que limite sus constataciones a las medidas que estaban todavía en vigor después del establecimiento del Grupo Especial. En todo caso, Turquía solicita respetuosamente al Grupo Especial que se abstenga de formular una recomendación con respecto al régimen de contingentes arancelarios.

30. En segundo lugar, Turquía desea recalcar una vez más que los elevados volúmenes de las importaciones efectuadas dentro del contingente y el alto número de licencias que se expidieron para el contingente arancelario son otros tantos testimonios del atractivo que tiene esta ventaja arancelaria para los importadores individuales de arroz. Turquía se remite a su Anexo 42, en el que se exponen nuevas situaciones hipotéticas que demuestran la ventaja que ofrece el régimen contingentario. En estas hipótesis, Turquía ha utilizado el precio medio FOB de los Estados Unidos de 295 dólares EE.UU., indicado por los Estados Unidos en su Primera comunicación, y ha añadido los costos de seguros y fletes sobre la base de los valores habituales declarados por los importadores turcos.⁵ Con las hipótesis 3 ó 4, la ventaja conferida por el régimen contingentario para la compra de una tonelada de arroz "paddy" se cifra, respectivamente, en 31 y 34 dólares EE.UU.

⁴ Véase *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1652.

⁵ A los efectos de estos cálculos, Turquía ha utilizado el precio medio FOB de los Estados Unidos, ya que preocupaba la posibilidad de que algunos precios CIF turcos resultaran distorsionados por las prácticas de los comerciantes para eludir o minimizar los impuestos. Véase también la respuesta de Turquía a las preguntas 7 y 49 c) del Grupo Especial. Turquía observa que su precio medio CIF de 260 dólares EE.UU. es aún más bajo que el precio medio FOB de los Estados Unidos, que es de 295 dólares EE.UU.

31. Contrariamente a lo alegado por los Estados Unidos, los importadores han optado siempre libremente por aprovechar esta preferencia arancelaria de los contingentes. En todo momento ha existido esta oportunidad, paralelamente a la capacidad de importar a los tipos de derechos NMF, que son menos ventajosos. Turquía ha demostrado ya que la opción de efectuar las importaciones dentro del contingente, para beneficiarse de la ventaja arancelaria, ha estado siempre dictada por decisiones y determinaciones comerciales que adoptaron los importadores en base a un cierto número de factores económicos y de mercado, como los precios nacionales y mundiales del arroz, el consumo nacional, los tipos de cambio, las condiciones de competencia entre los arroces de diferentes orígenes, las preferencias de los consumidores, las estrategias de comercialización, etc.

32. En tercer lugar, Turquía sostiene que la prescripción de compra de productos nacionales se introdujo en el régimen de contingentes arancelarios para moderar en parte los efectos ventajosos de los tipos preferenciales (o sea, ventajas totalmente en favor de los productos importados). La prescripción de compra nunca tuvo por objeto promover la rama de producción nacional, sino que más bien perseguía el objetivo legítimo de estabilizar el mercado manteniendo los precios a un nivel que permitiese comerciar al tiempo que se observaba un equilibrio viable entre los intereses de los consumidores y las expectativas de los productores. En la prescripción de compra de productos nacionales no hay ningún elemento de "inversión".

Consideraciones generales

33. A lo largo de todas estas actuaciones del Grupo Especial Turquía ha aducido que los Estados Unidos no han hecho una acreditación *prima facie*, que no han demostrado sus alegaciones, que sus argumentos jurídicos no pueden basarse en las normas de la OMC ni en la orientación interpretativa ofrecida por la jurisprudencia de la Organización, y que esta diferencia se basa en gran parte en un entendimiento erróneo de los hechos y un cierto número de casos individuales que tienen que ver menos con la política comercial internacional que con los procedimientos judiciales nacionales. Turquía espera que los argumentos y las pruebas fácticas que ha proporcionado hasta ahora en beneficio del Grupo Especial y de los Estados Unidos aporten una demostración suficiente y concluyente de que Turquía nunca adoptó un marco jurídico destinado *de jure* a distorsionar el comercio ni aplicó nunca sus medidas legislativas y administrativas de un modo que distorsionase *de facto* el comercio.

34. Si el sistema de Turquía ha sido siempre, tanto *de jure* como *de facto*, conforme con sus obligaciones en el marco de la OMC, lo que cabe preguntarse es: ¿por qué los Estados Unidos se sintieron discriminados y decidieron someter esta cuestión a un grupo especial de la OMC en un procedimiento formal de solución de diferencias? Turquía cree que, de hecho, esta diferencia podría ser consecuencia, en medida considerable, de la relativa falta de ventaja comparativa del arroz estadounidense frente al de los países exportadores competidores que comercian con Turquía (o sea, el grado de competitividad del arroz de los Estados Unidos), como se indica en el Anexo 43 presentado por Turquía. Esta circunstancia explicaría también que los Estados Unidos impugnen con tanta vehemencia el contingente arancelario (ahora extinto) y su prescripción de compra de productos nacionales, cuando es bien sabido que todos los países y agentes que participan en el comercio internacional suelen mostrarse entusiastas ante los contingentes arancelarios y las rentas contingentarias que ofrecen (naturalmente a condición de que se administren de un modo no discriminatorio, como ha ocurrido siempre con el régimen contingentario del arroz turco).

35. Como indicó en su última réplica, Turquía cree que, desgraciadamente, los verdaderos antecedentes de este caso pueden encontrarse en el hecho de que los Estados Unidos han visto cómo sus exportaciones de arroz a Turquía perdían gradualmente cuota de mercado en beneficio de otros países exportadores. Esto es cierto en relación tanto con el comercio contingentado como con el comercio NMF, y es particularmente significativo en la situación de continua expansión de las oportunidades de acceso a los mercados, que indican las tendencias anuales al alza de los volúmenes de importación. Si bien entiende que para mantener la participación de los Estados Unidos en el

mercado hubiese sido mejor que no hubiera "gravado" su régimen de contingentes arancelarios con la prescripción de compra de productos nacionales, Turquía cree que su régimen contingentario era un instrumento completamente legítimo que fue adoptado y administrado con sólo dos objetivos claros: aumentar la oferta de mercado (mediante los propios contingentes y el descenso de los tipos de derechos aplicables) y estabilizar el mercado (mediante la prescripción de compra). Turquía nunca adoptó su régimen de contingentes con el propósito específico de reducir las oportunidades de los Estados Unidos de acceso al mercado (ni, desde luego, de ningún otro país exportador).

36. El éxito del régimen de contingentes arancelarios y sus elevadas tasas de utilización atestiguan el hecho de que la ventaja proporcionada por el contingente era real y suficientemente atractiva para que los importadores la aprovecharan, a pesar del impacto supuestamente gravoso de la prescripción de compra de productos nacionales. El hecho de que las importaciones procedentes de los Estados Unidos pueden haber disminuido (tanto a los tipos NMF como en el marco contingentario) es debido exclusivamente a la pérdida gradual de competitividad del arroz estadounidense frente a sus competidores, y a las determinaciones y decisiones comerciales adoptadas libremente por los importadores de arroz sobre la base de un cierto número de factores económicos y de mercado. Incluso las estadísticas de importación más recientes parecen corroborar esta conclusión. La parte de mercado del arroz procedente de los Estados Unidos no ha aumentado, ni siquiera ahora que las importaciones sólo se efectúan a tipos de derecho NMF (o aplicados), y que el régimen de contingentes ya no está en vigor.

37. Como se ha dicho antes, Turquía ha tratado sistemáticamente de evitar que esta cuestión se sometiese al sistema de solución de diferencias y de llegar a una solución mutuamente aceptable con los Estados Unidos. A pesar de la desafortunada circunstancia de que este asunto haya acabado siendo objeto de un procedimiento formal de solución de diferencias de la OMC, Turquía sigue estando dispuesta a considerar las preocupaciones comerciales específicas de los Estados Unidos, teniendo en cuenta sus obligaciones y derechos legítimos en el marco de la OMC.

38. Estimada Sra. Presidenta, distinguidos Sres. miembros del Grupo Especial, así concluye nuestra declaración oral. Turquía desea reiterar su gratitud a este Grupo Especial por la asistencia concedida a la solución de esta diferencia y está dispuesta a responder a cualquier pregunta que el Grupo Especial desee hacer.

ANEXO E-4

DECLARACIÓN ORAL FINAL DE TURQUÍA EN LA SEGUNDA REUNIÓN SUSTANTIVA (18 de enero de 2007)

Estimada Sra. Presidenta, distinguidos Sres. miembros del Grupo Especial:

1. Los Estados Unidos alegan que Turquía adoptó una política de denegación sistemática de los certificados de control para el comercio no contingentado, a fin de incitar a los comerciantes a efectuar sus importaciones dentro del contingente arancelario. Para que su alegación prosperara, los Estados Unidos debían demostrar *de jure* o *de facto* que existió una denegación sistemática de las aprobaciones de un modo que redundó en una prohibición o restricción de las importaciones. Los Estados Unidos no lo han demostrado, ni han determinado cuáles eran las disposiciones de la ley relativas a los certificados de control que constituyen una prohibición o una restricción, a fin de sustentar una alegación *de jure*.

2. Los Estados Unidos alegan que la ausencia de aprobaciones de certificados de control demuestra, por sí misma, la existencia de una política sistemática de denegación de aprobaciones. Las pruebas que han facilitado los Estados Unidos no son suficientes para sustentar este argumento. Los Estados Unidos deben demostrar que los comerciantes han solicitado certificados y les han sido sistemáticamente denegados. Lo que se ha probado es la existencia de denegaciones en casos individuales. Los Estados Unidos no han demostrado que la ausencia de aprobaciones no se deba a una falta de solicitudes.

3. Consideremos las pruebas facilitadas por los Estados Unidos. Se reducen a dos: las cartas de aceptación y los correspondientes casos ante los tribunales, y la correspondencia entre Turquía y los Estados Unidos. La carta diplomática al Embajador Portman tenía por objeto dar seguridades a los Estados Unidos de que, con la eliminación gradual del régimen de contingentes arancelarios, los comerciantes probablemente reanudarían el comercio en condiciones NMF. No era una confirmación implícita de la existencia de una denegación sistemática de certificados de control.

4. Turquía ha demostrado que las cartas de aceptación no dieron lugar a una "denegación general" de la aprobación de certificados de control. Con arreglo a los propios cálculos estadounidenses, se presentaron solicitudes, que fueron aprobadas, para un mínimo de 969 certificados de control con miras a la importación de arroz fuera de los contingentes. El hecho de que un gran número de estos certificados se utilizasen para el comercio ALC no respalda el argumento de los Estados Unidos, si no que simplemente confirma que los comerciantes preferían las condiciones comerciales ofrecidas por los acuerdos de libre comercio. Estos certificados de control fueron aprobados en un período en el que las cartas de aceptación causaban supuestamente una "denegación general" de las aprobaciones. Turquía llega a la conclusión de que las cartas de aceptación no fueron causa de una reducción de las exportaciones de los Estados Unidos, ni ofrecen prueba alguna de la existencia de una "denegación general".

5. Turquía afirma que una razón más plausible de la falta de solicitudes de aprobación de certificados de control en relación con el arroz originario de los Estados Unidos fue el descenso gradual de la competitividad del arroz "paddy" procedente de los Estados Unidos y el atractivo del comercio del arroz con los regímenes contingentarios y ALC.

6. Los Estados Unidos no han demostrado que se produjera un rechazo sistemático de las solicitudes de aprobación. Han facilitado pruebas de cinco casos individuales que dieron lugar a litigios ante los tribunales nacionales. Esto representa el 0,2 por ciento de los certificados de control aprobados. Turquía ha indicado incluso que, de hecho, hay 14 casos pendientes y que la tasa media

de no aprobación en los tres últimos años fue del 4,38 por ciento.¹ Cinco casos, o 14 casos, o un 4,38 por ciento de rechazos del total de las solicitudes, no son pruebas fehacientes de la existencia de una denegación de solicitudes en gran escala. Los Estados Unidos tienen que dar cuenta de más de 5 o de 14 casos individuales para demostrar la existencia de una denegación sistemática.

7. La cuestión primordial que desea subrayar Turquía es que las cartas de aceptación no son ni han sido nunca un instrumento jurídico del sistema de los certificados de control. No son medidas legislativa ni "otras medidas" del tipo que sustentan una reclamación *de jure*. En el mejor de los casos, pueden ser elementos de prueba fácticos que sirvan para presentar una reclamación *de facto*. Turquía alega que los Estados Unidos no han presentado este tipo de reclamación. En todo caso, si se considerasen como pruebas en relación con un examen *de facto*, Turquía sostiene que ha aportado pruebas sustanciales y convincentes para rebatir su valor probatorio e indicar por qué los importadores no solicitaban certificados de control con respecto al comercio NMF, sino para efectuar importaciones en régimen ALC o dentro de los contingentes arancelarios.

8. Estas pruebas fácticas presentadas por Turquía son claras y constituyen un poderoso argumento contra el valor probatorio de las cartas de aceptación. Los importadores solicitaban certificados de control para hacer importaciones de arroz en régimen contingentario o de ALC por las ventajas arancelarias comercialmente atractivas que ofrecían estos tipos de comercio. Además, la pérdida gradual de competitividad del arroz "paddy" procedente de los Estados Unidos hacía aún menos probable la presentación de solicitudes de aprobación de certificados de control para este arroz. Turquía cree que ha proporcionado pruebas suficientes de ello, por referencia tanto a sus datos estadísticos como a la interpretación de los datos facilitados por los Estados Unidos (o sea, las hipótesis) y, por último, pero no en orden de importancia, a los datos de la FAO.

9. En el caso Helin, el tribunal turco de primera instancia no consideró si la ley turca confiere al Ministerio de Agricultura facultades discrecionales para denegar la aprobación de los certificados de control cuando se han cumplido debidamente las formalidades prescritas. El tribunal de primera instancia parece haber dado efecto a un acto *ultra vires*. Turquía observa que en los otros casos alegados por los Estados Unidos se adopta el criterio correcto y se impugna el *vires* de la denegación e, implícitamente, la legalidad de las cartas de aceptación.

10. Turquía ha sostenido que los certificados de control no son licencias de importación, que no existe una facultad discrecional *de jure* para aprobarlos cuando se ha presentado una solicitud en buena y debida forma, y que los Estados Unidos no han citado ningún elemento de la ley turca en abono de su argumentación. Los Estados Unidos no pueden hacer prosperar una reclamación *de jure* por el sencillo hecho de que no han demostrado cuáles elementos de la ley constituyen una restricción o una prohibición.

11. En todo caso, el hecho de que el certificado de control no es una licencia de importación (en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación y del párrafo 1 del artículo XI del GATT), no exime al certificado de ser examinado como una de las "otras medidas" a que se refiere el párrafo 1 del artículo XI del GATT. No obstante, Turquía cree que ha expuesto argumentos y pruebas fácticas suficientes y concluyentes de que la supuesta denegación de aprobación de los certificados de control no está incluida en el sentido de la expresión "otras medidas" del párrafo 1 del artículo XI del GATT, porque no se ha demostrado la existencia de ninguna prohibición o restricción, *de jure* o *de facto*. Sólo si pudiera demostrarse la existencia de una prohibición o una restricción *de jure* o *de facto* de las importaciones, la medida concreta que se está examinando equivaldría a una de las "otras medidas" que el párrafo 1 del artículo XI del GATT considera ilegales.

¹ Véase el Anexo TR-35.

12. ¿Por qué cuenta Turquía con un sistema de certificados de control? El certificado de control es un documento utilizado como parte de los procedimientos aduaneros de Turquía. Por consiguiente, es un documento utilizado a efectos aduaneros. La importación y el despacho de aduanas incluyen un cierto número de elementos. Existe el elemento de la documentación, el elemento de la verificación, el elemento de la inspección física y, finalmente, el elemento de recaudación fiscal. El certificado de control forma parte de la fase de documentación. El hecho de que la responsabilidad de una parte de la fase de la documentación recaiga en el Ministerio de Agricultura, y también en las autoridades aduaneras, no priva al certificado de control de su condición de documento utilizado a efectos aduaneros.

13. Una práctica perfectamente legítima y común a muchos Miembros de la OMC es la de asignar a diferentes dependencias gubernamentales la responsabilidad de los distintos dispositivos aduaneros o de entrada en los mercados. La asignación de responsabilidad al Ministerio de Agricultura no es un factor decisivo. Lo que hay que preguntarse es: ¿se trata de un documento utilizado a efectos aduaneros? La respuesta es afirmativa. La notificación temprana y el acopio de información mediante el certificado de control tienen lugar en el Ministerio de Agricultura porque este Ministerio es la autoridad turca competente en relación con los productos agrícolas.

14. En un solo documento se recoge toda la información aduanera requerida, incluida la conformidad de los productos con las normas y reglamentos técnicos pertinentes. En relación con ciertos productos (los productos alimenticios y los destinados al consumo humano y animal) el certificado de control permite el acopio de la información necesaria antes de que los productos lleguen a las aduanas.

15. Muchos Miembros de la OMC imponen un requisito documental previo a la importación. Los propios Estados Unidos exigen ahora, de conformidad con su *Ley de Seguridad y Salud Pública y Preparación y Respuesta al Bioterrorismo, de 2002*, la comunicación previa de la importación de alimentos. En particular, es a la Food and Drugs Administration (Administración de Alimentos y Medicinas) y no al Servicio de Aduanas de los Estados Unidos, a quien hay que notificar por adelantado cualquier envío de alimentos para seres humanos o animales que se importe en los Estados Unidos. ¿Ha de considerarse este requisito una licencia de importación? Creemos que no, como tampoco el certificado de control es ni debe considerarse una licencia de importación sino un medio legítimo para el logro de los objetivos legítimos de Turquía.

16. De conformidad con las normas de la OMC, Turquía es libre de asignar responsabilidades gubernamentales a cualquier autoridad que considere oportuno. El nombre de la autoridad no es la cuestión principal. Lo único que hay que determinar es si el documento tiene efectos aduaneros. El certificado de control se utiliza a efectos aduaneros.

17. En esta declaración final Turquía no desea entablar un debate sobre las cuestiones jurídicas relativas a las recomendaciones y las constataciones de los grupos especiales. Turquía pide al Grupo Especial que considere los argumentos expuestos en sus comunicaciones escritas, limitándose a observar que el caso citado por los Estados Unidos en su declaración oral no corrobora su argumento.

Turquía da las gracias al Grupo Especial por su constante asistencia para resolver esta diferencia y queda en espera de sus preguntas escritas.

