ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS484/RW

10 de noviembre de 2020

(20-5497)

Original: inglés

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

RECURSO DEL BRASIL AL ARTÍCULO 21.5 DEL ESD

INFORME DEL GRUPO ESPECIAL

ÍNDICE

1 INTRODUCCIÓN 12

1.1 Reclamación del Brasil 12

1.2 Establecimiento y composición del grupo especial 12

1.3 Actuaciones del Grupo Especial 13

1.3.1 Aspectos generales 13

1.3.2 Resolución preliminar 13

2 ELEMENTOS DE HECHO 14

2.1 Medidas en litigio 14

2.2 Modificaciones subsiguientes de los instrumentos jurídicos pertinentes 15

3 SOLICITUDES DE CONSTATACIONES Y RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LAS PARTES 16

4 ARGUMENTOS DE LAS PARTES 17

5 ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS 17

6 REEXAMEN INTERMEDIO 17

6.1 Introducción 17

6.2 Modificaciones subsiguientes de los instrumentos jurídicos pertinentes 17

6.3 Orden del análisis: qué versiones de las medidas se deben examinar 18

6.4 Antecedentes de los procedimientos para el trámite de licencias de importación pertinentes en Indonesia 18

6.5 Demoras en la aprobación del certificado sanitario veterinario del Brasil 18

6.6 Prescripción relativa a la lista positiva 22

6.7 Uso previsto 23

6.8 Condiciones de licencia fijas 26

7 CONSTATACIONES 27

7.1 Orden del análisis: qué versiones de las medidas se deben examinar 27

7.2 Antecedentes de los procedimientos para el trámite de licencias de importación pertinentes en Indonesia 29

7.3 Demoras en la aprobación del certificado sanitario veterinario del Brasil 30

7.3.1 Introducción 30

7.3.2 Antecedentes del certificado sanitario veterinario 31

7.3.3 Constataciones pertinentes en el procedimiento inicial 31

7.3.4 Acontecimientos posteriores a la adopción del informe del Grupo Especial en el procedimiento inicial 32

7.3.4.1 Hasta el final del plazo prudencial 32

7.3.4.2 En el período comprendido entre el final del plazo prudencial y el establecimiento del Grupo Especial 33

7.3.4.3 Desde el establecimiento del Grupo Especial 33

7.3.5 Resumen de los argumentos de las partes 34

7.3.6 Análisis del Grupo Especial 34

7.3.6.1 Orden del análisis - la cuestión de si se deben examinar los acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial 35

7.3.6.2 La cuestión de si el procedimiento de aprobación en litigio es un procedimiento de aprobación de MSF 37

7.3.6.2.1 Alcance del procedimiento de aprobación - la cuestión de si comprende solo la aprobación del país de origen o también la de la unidad empresarial 37

7.3.6.3 La cuestión de si existen demoras en la iniciación y ultimación del procedimiento de aprobación 39

7.3.6.4 La cuestión de si la demora es indebida....40

7.3.7 Conclusión....44

7.4 Prescripción relativa a la lista positiva....44

7.4.1 Introducción 44

7.4.2 Constataciones pertinentes en el procedimiento inicial....44

7.4.3 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es compatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994 y el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura....45

7.4.3.1 Promulgada mediante el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado (versión actual) 45

7.4.3.1.1 Resumen de los argumentos de las partes 46

7.4.3.1.2 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es una prohibición o una restricción a la importación de carne de pollo y productos de pollo en contra de lo dispuesto en artículo XI.1 del GATT de 1994 47

7.4.3.1.2.1 Prohibición 47

7.4.3.1.2.2 Restricción....48

7.4.3.1.3 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es una restricción cuantitativa de las importaciones en contra de lo dispuesto en el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura....50

7.4.3.2 Promulgada mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT (versión en el momento del establecimiento del grupo especial)....51

7.4.3.2.1 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es una prohibición o restricción a la importación de productos en contra de lo dispuesto en el artículo XI.1 del GATT de 1994 52

7.4.3.2.2 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es una restricción cuantitativa de las importaciones en contra de lo dispuesto en el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura....52

7.4.4 Conclusión....53

7.5 Prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia 53

7.5.1 Introducción 53

7.5.2 Constataciones pertinentes en el procedimiento inicial....53

7.5.3 La cuestión de si prescripción relativa al uso previsto es incompatible con los artículos III.4 y XI.1 del GATT de 1994 55

7.5.3.1 Promulgada mediante el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado (versión actual) 55

7.5.3.1.1 Resumen de los argumentos de las partes 55

7.5.3.1.2 Análisis del Grupo Especial 56

7.5.3.1.2.1 Cambio de usos....56

7.5.3.1.2.2 Sanciones....57

La cuestión de si la prescripción de almacenamiento frigorífico se aplica a las ventas en el mercado....58

La cuestión de si el artículo 28(a) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado se aplica al incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico 60

La cuestión de si el artículo 31 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado es aplicable al incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico 61

La cuestión de si las sanciones dan lugar a un trato menos favorable en contra de lo dispuesto en el artículo III.4 del GATT de 1994 64

La cuestión de si las sanciones son incompatibles con el artículo XI.1 del GATT de 1994 65

7.5.3.1.3 Conclusión sobre la versión vigente 66

7.5.3.1.4 Opinión disidente 66

7.5.3.2 Promulgada mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado (versión en el momento del establecimiento del Grupo Especial) 67

7.5.4 Conclusión 68

7.6 Condiciones de licencia fijas 68

7.6.1 Introducción 68

7.6.2 Constataciones pertinentes en el procedimiento inicial 69

7.6.3 La cuestión de si las condiciones de licencia fijas son compatibles con el artículo XI.1 del GATT de 1994 69

7.6.3.1 Resumen de los argumentos de las partes 70

7.6.3.2 La cuestión de si se priva a los importadores de una posibilidad real de modificar las condiciones de una licencia de importación 71

7.6.3.2.1 La cuestión de si las autoridades de indonesia poseen facultades discrecionales indefinidas para aceptar o rechazar una solicitud de modificación de una recomendación de importación 71

7.6.3.2.2 La cuestión de si la obligación de exponer los motivos y pagar un derecho de timbre es gravosa 74

7.6.4 Alternativas a la modificación de las condiciones de las licencias de importación 75

7.6.5 Conclusión 75

8 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 75

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

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

ANEXO B

ARGUMENTOS DE LAS PARTES

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

ANEXO C

ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

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

ANEXO D

RESOLUCIÓN PRELIMINAR

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

ASUNTOS CITADOS EN EL PRESENTE INFORME

Título abreviado	Título completo y referencia
Argentina - Medidas relativas a la importación	Informes del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas que afectan a la importación de mercancías*, WT/DS438/AB/R / WT/DS444/AB/R / WT/DS445/AB/R, adoptados el 26 de enero de 2015
Argentina - Medidas relativas a la importación	Informes del Grupo Especial, *Argentina - Medidas que afectan a la importación de mercancías*, WT/DS438/R y Add.1 / WT/DS444/R y Add.1 / WT/DS445/R y Add.1, adoptados el 26 de enero de 2015, modificado (WT/DS438/R) y confirmados (WT/DS444/R / WT/DS445/R) por los informes del Órgano de Apelación WT/DS438/AB/R / WT/DS444/AB/R / WT/DS445/AB/R
Australia - Manzanas	Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Medidas que afectan a la importación de manzanas procedentes de Nueva Zelandia*, WT/DS367/AB/R, adoptado el 17 de diciembre de 2010
Australia - Salmón	Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón*, WT/DS18/AB/R, adoptado el 6 de noviembre de 1998
Brasil - Tributación	Informes del Grupo Especial, *Brasil - Determinadas medidas relativas a la tributación y las cargas*, WT/DS472/R, Add.1 y Corr.1 / WT/DS497/R, Add.1 y Corr.1, adoptados el 11 de enero de 2019, modificados por los informes del Órgano de Apelación WT/DS472/AB/R / WT/DS497/AB/R
Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas relativas a las exportaciones de trigo y al trato del grano importado*, WT/DS276/AB/R, adoptado el 27 de septiembre de 2004
CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos	Informes del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, WT/DS291/R, Add.1 a Add.9 y Corr.1 / WT/DS292/R, Add.1 a Add.9 y Corr.1 / WT/DS293/R, Add.1 a Add.9 y Corr.1, adoptados el 21 de noviembre de 2006
CE - Banano III	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, WT/DS27/AB/R, adoptado el 25 de septiembre de 1997
CE - Determinadas cuestiones aduaneras	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Determinadas cuestiones aduaneras*, WT/DS315/AB/R, adoptado el 11 de diciembre de 2006
CE - Elementos de fijación (China)	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas antidumping definitivas sobre determinados elementos de fijación de hierro o acero procedentes de China*, WT/DS397/AB/R, adoptado el 28 de julio de 2011
CE - Hormonas	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas)*, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adoptado el 13 de febrero de 1998
CE - Productos derivados de las focas	Informes del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Medidas que prohíben la importación y comercialización de productos derivados de las focas*, WT/DS400/R y Add.1 / WT/DS401/R y Add.1, adoptados el 18 de junio de 2014, modificados por los informes del Órgano de Apelación WT/DS400/AB/R / WT/DS401/AB/R
CE - Ropa de cama	Informe del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre las importaciones de ropa de cama de algodón originarias de la India*, WT/DS141/R, adoptado el 12 de marzo de 2001, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS141/AB/R
CE - Sardinas	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Denominación comercial de sardinas*, WT/DS231/AB/R, adoptado el 23 de octubre de 2002
CE - Trozos de pollo	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Clasificación aduanera de los trozos de pollo deshuesados congelados*, WT/DS269/AB/R, WT/DS286/AB/R, adoptado el 27 de septiembre de 2005, y Corr.1
Chile - Sistema de bandas de precios	Informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios y medidas de salvaguardia aplicados a determinados productos agrícolas*, WT/DS207/AB/R, adoptado el 23 de octubre de 2002
China - Derechos de propiedad intelectual	Informe del Grupo Especial, *China - Medidas que afectan a la protección y observancia de los derechos de propiedad intelectual*, WT/DS362/R, adoptado el 20 de marzo de 2009
China - Materias primas	Informes del Órgano de Apelación, *China - Medidas relativas a la exportación de diversas materias primas*, WT/DS394/AB/R / WT/DS395/AB/R / WT/DS398/AB/R, adoptados el 22 de febrero de 2012
China - Materias primas	Informes del Grupo Especial, *China - Medidas relativas a la exportación de diversas materias primas*, WT/DS394/R, Add.1 y Corr.1 / WT/DS395/R, Add.1 y Corr.1 / WT/DS398/R, Add.1 y Corr.1, adoptados el 22 de febrero de 2012, modificados por los informes del Órgano de Apelación WT/DS394/AB/R / WT/DS395/AB/R / WT/DS398/AB/R
Colombia - Puertos de entrada	Informe del Grupo Especial, *Colombia - Precios indicativos y restricciones de los puertos de entrada*, WT/DS366/R y Corr.1, adoptado el 20 de mayo de 2009

Título abreviado	Título completo y referencia
Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Colombia) / Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Panamá)	Informe de los Grupos Especiales, *Colombia - Medidas relativas a la importación de textiles, prendas de vestir y calzado - Recurso de Colombia al párrafo 5 del artículo 21 del ESD / Colombia - Medidas relativas a la importación de textiles, prendas de vestir y calzado - Recurso de Panamá al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS461/RW y Add.1, distribuido a los Miembros de la OMC el 5 de octubre de 2018 [apelado por Panamá el 20 de noviembre de 2018 - la Sección suspendió sus trabajos el 10 de diciembre de 2019]
Corea - Bebidas alcohólicas	Informe del Grupo Especial, *Corea - Impuestos a las bebidas alcohólicas*, WT/DS75/R, WT/DS84/R, adoptado el 17 de febrero de 1999, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS75/AB/R, WT/DS84/AB/R
Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna	Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Medidas que afectan a las importaciones de carne vacuna fresca, refrigerada y congelada*, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, adoptado el 10 de enero de 2001
Corea - Radionúclidos	Informe del Grupo Especial, *Corea - Prohibiciones de importación, y prescripciones en materia de pruebas y certificación relativas a los radionúclidos*, WT/DS495/R y Add.1, adoptado el 26 de abril de 2019, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS495/AB/R
Estados Unidos - Acero al carbono	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Derechos compensatorios sobre determinados productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes de Alemania*, WT/DS213/AB/R, adoptado el 19 de diciembre de 2002
Estados Unidos - Acero al carbono (India)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas compensatorias sobre determinados productos planos de acero al carbono laminado en caliente procedentes de la India*, WT/DS436/AB/R, adoptado el 19 de diciembre de 2014
Estados Unidos - Animales	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas que afectan a las importaciones de animales, carne y otros productos del reino animal procedentes de la Argentina*, WT/DS447/R y Add.1, adoptado el 31 de agosto de 2015
Estados Unidos – Artículo 301 de la Ley de Comercio Exterior	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Artículos 301 a 310 de la Ley de Comercio Exterior de 1974*, WT/DS152/R, adoptado el 27 de enero de 2000
Estados Unidos - Atún II (México)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas relativas a la importación, comercialización y venta de atún y productos de atún*, WT/DS381/AB/R, adoptado el 13 de junio de 2012
Estados Unidos - Atún II (México) (artículo 21.5 - México)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas relativas a la importación, comercialización y venta de atún y productos de atún - Recurso de México al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS381/RW, Add.1 y Corr.1, adoptado el 3 de diciembre de 2015, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS381/AB/RW
Estados Unidos - Aves de corral (China)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Determinadas medidas que afectan a las importaciones de aves de corral procedentes de China*, WT/DS392/R, adoptado el 25 de octubre de 2010
Estados Unidos - Camarones (Ecuador)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medida antidumping relativa a los camarones procedentes del Ecuador*, WT/DS335/R, adoptado el 20 de febrero de 2007
Estados Unidos - Camarones (Tailandia)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas relativas a los camarones procedentes de Tailandia*, WT/DS343/R, adoptado el 1 de agosto de 2008, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS343/AB/R, WT/DS345/ABR
Estados Unidos - Camisas y blusas de lana	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India*, WT/DS33/AB/R, adoptado el 23 de mayo de 1997, y Corr.1
Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Continuación de la existencia y aplicación de la metodología de reducción a cero*, WT/DS350/AB/R, adoptado el 19 de febrero de 2009
Estados Unidos - Cordero	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelandia y Australia*, WT/DS177/R, WT/DS178/R, adoptado el 16 de mayo de 2001, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R
Estados Unidos - Grandes aeronaves civiles (2ª reclamación)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas que afectan al comercio de grandes aeronaves civiles (segunda reclamación)*, WT/DS353/AB/R, adoptado el 23 de marzo de 2012
Estados Unidos - Reducción a cero (CE) (artículo 21.5 - CE)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Leyes, reglamentos y metodología para el cálculo de los márgenes de dumping ("reducción a cero") - Recurso de las Comunidades Europeas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS294/RW, adoptado el 11 de junio de 2009, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS294/AB/RW

Título abreviado	Título completo y referencia
Estados Unidos - Reducción a cero (Japón)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas relativas a la reducción a cero y los exámenes por extinción*, WT/DS322/R, adoptado el 23 de enero de 2007, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS322/AB/R
Estados Unidos - Reducción a cero (Japón) (artículo 21.5 - Japón)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas relativas a la reducción a cero y los exámenes por extinción - Recurso del Japón al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS322/AB/RW, adoptado el 31 de agosto de 2009
Estados Unidos - Energía renovable	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Determinadas medidas relativas al sector de la energía renovable*, WT/DS510/R y Add.1, distribuido a los Miembros de la OMC el 27 de junio de 2019 [apelado por los Estados Unidos el 15 de agosto de 2019 - la Sección suspendió sus trabajos el 10 de diciembre de 2019]
India - Automóviles	Informe del Grupo Especial, *India - Medidas que afectan al sector del automóvil*, WT/DS146/R, WT/DS175/R y Corr.1, adoptado el 5 de abril de 2002
India - Células solares	Informe del Grupo Especial, *India - Determinadas medidas relativas a las células solares y los módulos solares*, WT/DS456/R y Add.1, adoptado el 14 de octubre de 2016, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS456/AB/R
India - Patentes (Estados Unidos)	Informe del Órgano de Apelación, *India - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura*, WT/DS50/AB/R, adoptado el 16 de enero de 1998
India - Productos agropecuarios	Informe del Grupo Especial, *India - Medidas relativas a la importación de determinados productos agropecuarios*, WT/DS430/R y Add.1, adoptado el 19 de junio de 2015, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS430/AB/R
India - Restricciones cuantitativas	Informe del Grupo Especial, *India - Restricciones cuantitativas a la importación de productos agrícolas, textiles e industriales*, WT/DS90/R, adoptado el 22 de septiembre de 1999, confirmado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS90/AB/R
Indonesia - Pollo	Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Medidas relativas a la importación de carne de pollo y productos de pollo*, WT/DS484/R y Add.1, adoptado el 22 de noviembre de 2017
Indonesia - Regímenes de licencias de importación	Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Importación de productos hortícolas, animales y productos del reino animal*, WT/DS477/AB/R, WT/DS478/AB/R, y Add.1, adoptado el 22 de noviembre de 2017
Indonesia - Regímenes de licencias de importación	Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Importación de productos hortícolas, animales y productos del reino animal*, WT/DS477/R, WT/DS478/R, Add.1 y Corr.1, adoptado el 22 de noviembre de 2017, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS477/AB/R, WT/DS478/AB/R
Japón - DRAM (Corea)	Informe del Grupo Especial, *Japón - Derechos compensatorios sobre memorias dinámicas de acceso aleatorio procedentes de Corea*, WT/DS336/R, adoptado el 17 de diciembre de 2007, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS336/AB/R
Japón - Manzanas (artículo 21.5 – Estados Unidos)	Informe del Grupo Especial, *Japón - Medidas que afectan a la importación de manzanas - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS245/RW, adoptado el 20 de julio de 2005
Japón - Productos agrícolas II	Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Medidas que afectan a los productos agrícolas*, WT/DS76/AB/R, adoptado el 19 de marzo de 1999
Perú - Productos agropecuarios	Informe del Órgano de Apelación, *Perú - Derecho adicional sobre las importaciones de determinados productos agropecuarios*, WT/DS457/AB/R y Add.1, adoptado el 31 de julio de 2015
Rusia - Porcinos (UE)	Informe del Grupo Especial, *Federación de Rusia - Medidas relativas a la importación de porcinos vivos, carne de porcino y otros productos de porcino procedentes de la Unión Europea*, WT/DS475/R y Add.1, adoptado el 21 de marzo de 2017, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS475/AB/R
Rusia - Trato arancelario	Informe del Grupo Especial, *Rusia - Trato arancelario de determinados productos agrícolas y manufacturados*, WT/DS485/R, Add.1, Corr.1, y Corr.2, adoptado el 26 de septiembre de 2016
Tailandia - Cigarrillos (Filipinas)	Informe del Órgano de Apelación, *Tailandia - Medidas aduaneras y fiscales sobre los cigarrillos procedentes de Filipinas*, WT/DS371/AB/R, adoptado el 15 de julio de 2011
Tailandia - Cigarrillos (Filipinas) (artículo 21.5 - Filipinas)	Informe del Grupo Especial, *Tailandia - Medidas aduaneras y fiscales sobre los cigarrillos procedentes de Filipinas - Recurso de Filipinas al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS371/RW y Add.1, distribuido a los Miembros de la OMC el 12 de noviembre de 2018 [apelado por Tailandia el 9 de enero de 2019 - la Sección suspendió sus trabajos el 10 de diciembre de 2019]
Turquía - Textiles	Informe del Órgano de Apelación, *Turquía - Restricciones a las importaciones de productos textiles y de vestido*, WT/DS34/AB/R, adoptado el 19 de noviembre de 1999

Título abreviado	Título completo y referencia
UE - Paquete energético	Informe del Grupo Especial, *Unión Europea y sus Estados miembros - Determinadas medidas relativas al sector de la energía*, WT/DS476/R, Add.1 y Corr.1, distribuido a los Miembros de la OMC el 10 de agosto de 2018 [apelado por la Unión Europea el 21 de septiembre de 2018 - la Sección suspendió sus trabajos el 10 de diciembre de 2019]

PRUEBAS DOCUMENTALES MENCIONADAS EN EL PRESENTE INFORME

Prueba documental	Título	Título abreviado (si procede)
BRA-2	Carta dirigida por el Embajador Evandro Didonet al Embajador Hasan Kleib (29 de marzo de 2018)	
BRA-10	República de Indonesia, Ministerio de Agricultura, Reglamento Nº 34/2016	Reglamento Nº 34/2016 del MOA
BRA-11	República de Indonesia, Ministerio de Agricultura, Reglamento Nº 23/2018	Reglamento Nº 23/2018 del MOA
BRA-3	Carta dirigida por el Embajador Hasan Kleib al Embajador Evandro Didonet (31 de mayo de 2018)	
BRA-5	Carta dirigida por el Embajador Evandro Didonet al Embajador Hasan Kleib (12 de septiembre de 2018)	
BRA-7	Carta dirigida por el Ministerio de Agricultura de Indonesia (Dirección General de Servicios Ganaderos y de Sanidad Animal) al Embajador del Brasil en Indonesia (25 de junio de 2019)	
BRA-18	Respuesta del Brasil a la carta de 25 de junio de 2019 del Ministerio de Agricultura de la República de Indonesia (Dirección General de Servicios Ganaderos y de Sanidad Animal) (2 de agosto de 2019)	
BRA-15	República de Indonesia, Ministerio de Comercio, Reglamento Nº 29/2019	Reglamento Nº 29/2019 del MOT
IDN-1	Reglamento Nº 42/2019 del Ministerio de Agricultura	Reglamento Nº 42/2019 del MOA
IDN-2	Reglamento Nº 72/2019 del Ministerio de Comercio	Reglamento Nº 72/2019 del MOT
IDN-7	Decreto relativo al nombramiento del equipo encargado del examen documental en 2018 expedido por el Director de Salud Pública Veterinaria	
IDN-8	Comunicación presentada por Indonesia, WT/DS484/18 (comunicación sobre el cumplimiento)	
IDN-13	Decreto relativo al nombramiento del Comité de Expertos en 2014 expedido por el Director General de Servicios Ganaderos y Sanidad Animal	
IDN-19	Decreto relativo al nombramiento del Comité de Expertos en 2019 expedido por el Director General de Servicios Ganaderos y Sanidad Animal	
IDN-22	Acta de la reunión del Director de Salud Pública Veterinaria sobre el resultado del examen documental de la solicitud del Brasil el 17 de junio de 2019	
IDN-24	Comunicación presentada por Indonesia, WT/DS484/18/Add.10 (comunicación sobre el cumplimiento)	
IDN-27	Carta dirigida por el Director General de Servicios Ganaderos y de Sanidad Animal al Embajador del Brasil en Indonesia, Ministerio de Agricultura, 14 de octubre de 2019, relativa al resultado del examen documental de la solicitud del Brasil	
IDN-43	Correspondencia electrónica entre la Misión Permanente de la República de Indonesia y el Representante de la Misión Permanente del Brasil ante la OMC, el 8 de marzo de 2018, relativa a los cuestionarios del país de origen y también de la unidad empresarial	
IDN-44	Ejemplo de una recomendación de importación y una aprobación de importación expedidas a una empresa	

ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE INFORME

Abreviatura	Descripción
Acuerdo MSF	Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
ESD	Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias
GATT de 1994	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994
OIE	Organización Mundial de Sanidad Animal
OMC	Organización Mundial del Comercio
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
Reglamento del MOA	Reglamento del Ministro de Agricultura o Reglamento del Ministerio de Agricultura
Reglamento del MOT	Reglamento del Ministro de Comercio o Reglamento del Ministerio de Comercio

1 INTRODUCCIÓN

1.1 Reclamación del Brasil

1.1. Este asunto se refiere al cumplimiento por Indonesia de las recomendaciones y resoluciones del Órgano de Solución de Diferencias (OSD) en la diferencia *Indonesia - Medidas relativas a la importación de carne de pollo y productos de pollo*. El Brasil alega que Indonesia no ha puesto en conformidad con sus obligaciones en el marco de la OMC las cuatro medidas que el Grupo Especial inicial constató que eran incompatibles con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT de 1994) y el Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF).

1.2. El OSD adoptó el informe del Grupo Especial en el procedimiento inicial el 22 de noviembre de 2017.[1] El 15 de diciembre de 2017, Indonesia informó al OSD de que no le era factible cumplir inmediatamente las recomendaciones y resoluciones del OSD en esta diferencia y que, por consiguiente, necesitaba un plazo prudencial para hacerlo.[2] El 15 de marzo de 2018, el Brasil e Indonesia informaron al OSD del acuerdo mutuo a que habían llegado, de conformidad con el artículo 21.3 b) del ESD, de que el plazo prudencial para que Indonesia aplicara las recomendaciones y resoluciones del OSD sería de ocho meses contados a partir de la fecha de adopción del informe del Grupo Especial, y expiraría el 22 de julio de 2018.[3]

1.2 Establecimiento y composición del grupo especial

1.3. El 27 de julio de 2018, el Brasil e Indonesia informaron al OSD de que las dos partes habían concertado un procedimiento acordado en virtud de los artículos 21 y 22 del ESD (Procedimiento acordado).[4] El párrafo 1 del Procedimiento acordado dispone que: "[e]n caso de que el Brasil considere procedente recurrir al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, podrá solicitar en cualquier momento el establecimiento de un grupo especial sobre el cumplimiento de conformidad con dicha disposición". También dispone que "[n]o será necesario que el Brasil celebre consultas previas con Indonesia antes de solicitar el establecimiento del grupo especial".

1.4. El 13 de junio de 2019, el Brasil solicitó el establecimiento de un grupo especial de conformidad con los artículos 6 y 21.5 del ESD, el artículo XXIII del GATT de 1994, el artículo 19 del Acuerdo sobre la Agricultura y el artículo 11 del Acuerdo MSF.[5] En la reunión que celebró el 24 de junio de 2019, el OSD acordó, de conformidad con el artículo 21.5 del ESD, remitir al Grupo Especial inicial, de ser posible, el asunto planteado por el Brasil en el documento WT/DS484/19.[6]

1.5. Un integrante del Grupo Especial inicial no estaba disponible para el presente procedimiento. El 31 de julio se estableció la composición el Grupo Especial, que es la siguiente:

Presidente: Sr. Sufyan AL-IRHAYIM

Miembros: Sra. Delilah CABB AYALA
Sra. Claudia OROZCO

1.6. El mandato del Grupo Especial es el siguiente:

> Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados invocados por las partes en la diferencia, el asunto sometido al OSD por el Brasil en el documento WT/DS484/19 y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos.[7]

[1] OSD, Acta de la reunión celebrada el 22 de noviembre de 2017, WT/DSB/M/404, párrafo 4.7.
[2] Documento WT/DS484/13.
[3] Documento WT/DS484/16.
[4] Documento WT/DS484/17.
[5] Documento WT/DS484/19.
[6] OSD, Acta de la reunión celebrada el 24 de junio de 2019, WT/DSB/M/430, párrafo 6.4.
[7] Documento WT/DS484/20.

1.7. El Reino de la Arabia Saudita, Australia, el Canadá, China, la República de Corea, los Estados Unidos, la Federación de Rusia, la India, el Japón, Noruega, Nueva Zelandia y la Unión Europea se reservaron el derecho de participar como terceros en las actuaciones del Grupo Especial.

1.3 Actuaciones del Grupo Especial

1.3.1 Aspectos generales

1.8. Tras consultar con las partes, el Grupo Especial adoptó su Procedimiento de trabajo[8] y su calendario el 12 de agosto de 2019.

1.9. El Brasil e Indonesia presentaron sus primeras comunicaciones escritas el 13 de septiembre y el 18 de octubre de 2019, respectivamente. El Brasil e Indonesia presentaron sus segundas comunicaciones escritas el 15 de noviembre y el 13 de diciembre de 2019, respectivamente. El Grupo Especial celebró una reunión sustantiva con las partes los días 4 y 5 de febrero de 2020. La sesión destinada a los terceros tuvo lugar el 5 de febrero de 2020. Las partes y los terceros presentaron respuestas a las preguntas formuladas por escrito el 21 de febrero de 2020. El 6 de marzo de 2020, las partes presentaron observaciones sobre las respuestas respectivas.

1.10. Después de la reunión sustantiva, el 11 de febrero de 2019, el Grupo Especial comunicó al Presidente del OSD que no le sería posible presentar su informe dentro de los 90 días siguientes a la fecha en que se le sometió el asunto de conformidad con el artículo 21.5 del ESD.[9]

1.11. El 27 de marzo de 2020, el Grupo Especial dio traslado a las partes de la parte expositiva de su informe. El Grupo Especial dio traslado de su informe provisional a las partes el 26 de mayo de 2020. El Grupo Especial dio traslado de su informe definitiva a las partes el 24 de julio de 2020.

1.3.2 Resolución preliminar

1.12. El 18 de octubre de 2019, Indonesia presentó su primera comunicación escrita, que incluía una solicitud de resolución preliminar. Indonesia solicitó al Grupo Especial que desestimara determinadas alegaciones que había formulado el Brasil respecto de dos de las medidas en litigio. Estas alegaciones se refieren al artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura en relación con la denominada prescripción relativa a la lista positiva y al artículo XI.1 del GATT de 1994 en relación con las disposiciones en materia de observancia de la denominada prescripción relativa al uso previsto.[10] Se trata de alegaciones que el Brasil planteó también en el procedimiento inicial y respecto a las cuales el Grupo Especial encargado de ese procedimiento aplicó el principio de economía procesal.[11]

1.13. Indonesia planteó tres motivos distintos para que el Grupo Especial desestimara estas alegaciones. Indonesia adujo que: 1) las alegaciones no están comprendidas en el mandato del Grupo Especial; 2) el Brasil no debería poder volver a plantear estas alegaciones; y 3) no es necesario que el Grupo Especial formule múltiples constataciones sobre la misma medida en el marco de varias disposiciones cuando una sola constatación de incompatibilidad bastaría para resolver la diferencia.[12]

1.14. El 21 de octubre de 2019, el Grupo Especial informó a las partes y los terceros de que si deseaban formular observaciones sobre la solicitud de Indonesia, podrían hacerlo en sus segundas comunicaciones escritas y en las comunicaciones escritas en calidad de tercero, respectivamente. El 1 de noviembre de 2019, la Unión Europea y Nueva Zelandia presentaron sus observaciones sobre la solitud de resolución preliminar de Indonesia. El 15 de noviembre de 2019, el Brasil presentó sus propias observaciones. El Brasil solicitó que el Grupo Especial rechazara la solicitud de resolución preliminar de Indonesia.[13]

[8] Véase el Procedimiento de trabajo del Grupo Especial que figura en el anexo A-1.
[9] Comunicación del Grupo Especial al OSD, WT/DS484/21.
[10] Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 5.1.
[11] Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 4.
[12] Solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia, párrafo 21.
[13] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 30.

1.15. El 7 de febrero de 2020, el Grupo Especial dio traslado de su resolución preliminar a las partes y los terceros. La conclusión del Grupo Especial fue la siguiente:

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

1.16. El texto completo de la resolución del Grupo Especial figura en el anexo D-1 del informe.

2 ELEMENTOS DE HECHO

2.1 Medidas en litigio

2.1. El Brasil impugna las medidas adoptadas por Indonesia para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD en el procedimiento inicial. Estas medidas han sido promulgadas mediante instrumentos jurídicos emitidos por el Ministerio de Agricultura (reglamentos del MOA) o el Ministerio de Comercio (reglamentos del MOT).

2.2. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial el Brasil describe las cuatro medidas en litigio como sigue:

> Prescripción relativa a la lista positiva
>
> La prescripción relativa a la lista positiva se refiere a los reglamentos de Indonesia que regulan la importación de carne, que prescriben el tipo de canales para las que un importador puede obtener una recomendación de importación del Ministerio de Agricultura y una aprobación de importación del Ministerio de Comercio. Los productos que no están enumerados en los apéndices pertinentes de los reglamentos respectivos no pueden ser objeto de una recomendación de importación ni de una aprobación de importación.[14]
>
> ...
>
> La prescripción relativa a la lista positiva s[e] reflej[a], entre otros, en: ...[15]
>
> Prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia
>
> La prescripción relativa al uso previsto limita los usos de la carne de pollo y los productos de pollo importados en el mercado indonesio a determinados "usos previstos" especificados en los reglamentos indonesios pertinentes.[16]
>
> Las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto aplicables con respecto a los productos importados incluyen: sanciones más estrictas que se aplican a los importadores que se desvían de la limitación de los usos permitidos, entre ellas, por ejemplo, la suspensión del importador; el compromiso asumido con respecto a determinados usos previstos (a fin de obtener una recomendación de importación del MOA, por ejemplo) que obliga al importador a no vender en otra parte; y las cargas y los costos derivados de tener que presentar un plan de distribución y un informe de distribución semanal.

[14] (nota del original) Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.103.
[15] Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, WT/DS484/19, párrafos 7 y 9.
[16] (nota del original) Informe del Grupo Especial inicial, párrafo 7.176.

...

La prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia s[e] reflej[an], entre otros, en: ...[17]

Procedimientos para el trámite de licencias de importación

Los procedimientos para el trámite de licencias de importación de Indonesia incluyen condiciones de licencia fijas, que limitan la capacidad de los importadores de modificar la recomendación de importación del MOA y la aprobación de importación del MOT tras su emisión.

...

Las condiciones de licencia fijas s[e] reflej[an], entre otros, en: ...[18]

Demoras indebidas en los procedimientos de aprobación

... Indonesia continúa demorando indebidamente la iniciación y ultimación de los procedimientos de aprobación del certificado sanitario veterinario. En la actualidad, la solicitud de un certificado sanitario veterinario presentada por el Brasil para la importación de carne de pollo y productos de pollo sigue en la primera etapa de proceso de aprobación de Indonesia ("examen documental"), la misma etapa en que ha estado durante casi 10 años. Por lo tanto, Indonesia no ha iniciado y ultimado los procedimientos de aprobación sin demoras indebidas.[19]

2.3. La solicitud de establecimiento de un grupo especial del Brasil incluye también "cualesquiera modificaciones o ampliaciones de las medidas identificadas *supra*, así como … cualesquiera medidas de sustitución, medidas de aplicación y medidas subsiguientes estrechamente relacionadas que adopte Indonesia".[20]

2.2 Modificaciones subsiguientes de los instrumentos jurídicos pertinentes

2.4. Desde el establecimiento del Grupo Especial, Indonesia o ha sustituido o ha modificado los reglamentos pertinentes del MOA y del MOT. En el cuadro siguiente se indican los instrumentos jurídicos pertinentes y sus fechas de promulgación respectivas.

Cuadro 1: Modificaciones y revisiones de los instrumentos jurídicos pertinentes

En el momento del establecimiento del Grupo Especial	Adoptados durante el procedimiento del Grupo Especial sobre el cumplimiento
Reglamento Nº 34/2016 del MOA, modificado por el Reglamento Nº 23/2018 del MOA el 24 de mayo de 2018 (en adelante "Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado")[21]	**Reglamento Nº 42/2019 del MOA, de 6 de agosto de 2019[22]**
Reglamento Nº 29/2019 del MOT, de 24 de abril de 2019[23]	**Reglamento Nº 29/2019 del MOT, modificado por el Reglamento Nº 72/2019 del MOT el 27 de septiembre de 2019[24] (en adelante "Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado")**

[17] Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, WT/DS484/19, párrafos 10 y 12.
[18] Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, WT/DS484/19, párrafo 13.
[19] Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, WT/DS484/19, párrafo 16.
[20] Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, WT/DS484/19, párrafo 17.
[21] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 8 y cuadro 1.
[22] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 8 y cuadro 1. El Reglamento Nº 42/2019 del MOA sustituye al Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado.
[23] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 8 y cuadro 1. El Reglamento Nº 29/2019 del MOT sustituye al Reglamento Nº 59/2016 del MOT.
[24] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 8 y cuadro 1.

2.5. El Grupo Especial expone en la sección 7.1 *infra* el enfoque que ha adoptado con respecto a las modificaciones introducidas en las medidas en litigio.

3 SOLICITUDES DE CONSTATACIONES Y RECOMENDACIONES FORMULADAS POR LAS PARTES

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

a. Indonesia sigue causando una demora indebida en la aprobación del certificado sanitario veterinario para la importación de carne de pollo y productos de pollo procedentes del Brasil, de manera incompatible con el del Anexo C 1 a) y el artículo 8 del Acuerdo MSF;

b. cuando se estableció el Grupo Especial, la prescripción de Indonesia relativa al uso previsto y sus procedimientos de observancia, reflejados en el Reglamento Nº 34/2016 del MOA, modificado por el Reglamento Nº 23/2018 del MOA, seguían concediendo un trato menos favorable a la carne de pollo y los productos de pollo importados, en contravención de las obligaciones que corresponden a Indonesia en virtud del artículo III.4 del GATT de 1994;

c. la prescripción de Indonesia relativa al uso previsto y sus procedimientos de observancia, reflejados en el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y en el Reglamento Nº 29/2019 del MOT, modificado por el Reglamento Nº 72/2019 del MOT, siguen concediendo un trato menos favorable a la carne de pollo y los productos de pollo importados, en contravención de las obligaciones de Indonesia en virtud del artículo III.4 del GATT de 1994;

d. cuando se estableció el Grupo Especial, la prescripción de Indonesia relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia, reflejadas en el Reglamento Nº 34/2016 del MOA, modificado por el Reglamento Nº 23/2018 del MOA, constituían restricciones a la importación de carne de pollo y productos de pollo que son incompatibles con el artículo XI.1 del GATT de 1994;

e. la prescripción de Indonesia relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia reflejadas en el Reglamento Nº 42/2019 del MOA, y en el Reglamento Nº 29/2019 del MOT, modificado por el Reglamento Nº 72/2019 del MOT, constituyen restricciones a la importación de carne de pollo y productos de pollo que son incompatibles con el artículo XI.1 del GATT de 1994;

f. cuando se estableció el Grupo Especial, la prescripción relativa a la lista positiva, reflejada en el Reglamento Nº 34/2016 del MOA, modificado por el Reglamento Nº 23/2018 del MOA, y reflejada también en el Reglamento Nº 59/2016 del MOT, sustituido por el Reglamento Nº 29/2019 del MOT, seguía siendo incompatible con el artículo XI del GATT de 1994 y también es incompatible con el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura;

g. la prescripción relativa a la lista positiva reflejada en el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y en el Reglamento Nº 29/2019 del MOT, modificado por el Reglamento Nº 72/2019 del MOT, sigue siendo incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994 y también es incompatible con el artículo 4.2 y la nota 1 del Acuerdo sobre la Agricultura;

h. cuando se estableció el Grupo Especial, las condiciones de licencia fijas, reflejadas en el Reglamento Nº 34/2016 del MOA, modificado por el Reglamento Nº 23/2018 del MOA, y reflejadas también en el Reglamento Nº 59/2016 del MOT, sustituido por el Reglamento Nº 29/2019 del MOT, constituían una restricción a la importación de carne de pollo y productos de pollo y por tanto infringen el artículo XI.1 del GATT de 1994; y

i. las condiciones de licencia fijas reflejadas en el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y en el Reglamento Nº 29/2019 del MOT, modificado por el Reglamento Nº 72/2019 del MOT, constituyen una restricción a la importación de carne de pollo y productos de pollo y por tanto infringen el artículo XI.1 del GATT de 1994.

3.2. Por consiguiente, el Brasil solicita al Grupo Especial que constate que Indonesia no ha puesto sus medidas en conformidad con las obligaciones que ha contraído en la OMC en el marco del GATT de 1994, el Acuerdo MSF y el Acuerdo sobre la Agricultura.[25]

3.3. Indonesia solicita al Grupo Especial que rechace en su totalidad las alegaciones del Brasil.[26]

4 ARGUMENTOS DE LAS PARTES

4.1. Los argumentos de las partes están reflejados en sus resúmenes, proporcionados al Grupo Especial de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 22 del Procedimiento de trabajo adoptado por el Grupo Especial (véanse los anexos B-1 y B-2).

5 ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

5.1. Los argumentos de Australia, el Canadá, la Unión Europea, el Japón, Nueva Zelandia y los Estados Unidos están reflejados en los resúmenes, proporcionados de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 22 del Procedimiento de trabajo adoptado por el Grupo Especial (véanse los anexos C-1, C-2, C-3, C-4, C-5 y C-6). El Reino de la Arabia Saudita, China, la República de Corea, la Federación de Rusia, la India y Noruega no presentaron argumentos escritos u orales al Grupo Especial.

6 REEXAMEN INTERMEDIO

6.1 Introducción

6.1. El 26 de mayo de 2020, el Grupo Especial dio traslado de su informe provisional a las partes. El 23 de junio de 2020, el Brasil e Indonesia presentaron por escrito sendas peticiones de que el Grupo Especial reexaminara aspectos concretos del informe provisional. El 3 de julio de 2020, las partes presentaron observaciones sobre la petición de reexamen de la otra parte. Ninguna de las partes solicitó que se celebrara una reunión de reexamen intermedio.

6.2. De conformidad con el artículo 15.3 del ESD, en la presente sección del informe se expone nuestra respuesta a las peticiones de reexamen de aspectos concretos del informe formuladas por las partes en la etapa intermedia de reexamen. Examinamos a continuación las peticiones de modificaciones sustantivas presentadas por las partes, siguiendo el orden secuencial de los epígrafes de la sección 7 del informe. Además del examen de las peticiones sustantivas que figura *infra*, hemos introducido varias mejoras de forma y de redacción en el informe, incluidas, cuando procedía, las sugeridas por las partes.[27] Asimismo, observamos en este contexto que ambas partes han solicitado la inclusión de una serie de referencias adicionales en notas en que se citen el informe inicial o las comunicaciones de las partes. En la medida en que no se indique expresamente *infra*, hemos aceptado tales peticiones y hemos insertado las referencias pertinentes.

6.3. La numeración de algunas de las notas del informe ha cambiado respecto del informe provisional, ya que hemos añadido nuevas notas. Salvo que se indique otra cosa, los números de las notas remiten a la numeración del informe definitivo. En los casos pertinentes, indicamos el número de nota correspondiente del informe provisional.

6.2 Modificaciones subsiguientes de los instrumentos jurídicos pertinentes

6.4. Indonesia solicita al Grupo Especial que reformule el párrafo **2.4** para incluir una referencia "a las modificaciones subsiguientes relativas a las demoras indebidas en los procedimientos de aprobación". Indonesia sostiene que el Grupo Especial no debería equiparar la expresión "medidas en litigio" con los instrumentos jurídicos en exclusiva y considerar los acontecimientos relacionados con las demoras en la aprobación de la solicitud de un certificado sanitario veterinario presentada por el Brasil como modificaciones de esa medida concreta. El Brasil considera que esta petición está

[25] Véase la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 185-186. Véase también la primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 232-233.

[26] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 156. Véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 69.

[27] Entre ellas se incluye la corrección de la referencia errónea al artículo 13(1)(c) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado, que debería remitir al artículo 13(1)(d), como ambas partes han señalado.

fuera de lugar porque Indonesia ya tuvo la oportunidad de formular observaciones sobre la parte expositiva del informe y porque los acontecimientos mencionados por Indonesia no son instrumentos jurídicos adoptados después del establecimiento del Grupo Especial.

6.5. Observamos que en la sección pertinente del informe no se describen las medidas en litigio; estas se describen, según las palabras del Brasil, en la sección precedente. En cambio, en la sección en cuestión únicamente se abordan las modificaciones de los instrumentos jurídicos por los que se promulgan las medidas en litigio o que son pertinentes en relación con ellas. Por consiguiente, estamos de acuerdo con el Brasil en que añadir una referencia a los acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial en lo que respecta a la cuestión de las demoras indebidas estaría fuera de lugar, ya que tales acontecimientos no constituyen modificaciones de ningún instrumento jurídico. En consecuencia, rechazamos la petición de Indonesia. Sin embargo, a fin de hacer más clara la diferencia entre esta sección y la precedente, hemos modificado el epígrafe de la sección para hacer referencia a "los instrumentos jurídicos pertinentes" y no a "las medidas".

6.3 Orden del análisis: qué versiones de las medidas se deben examinar

6.6. En relación con el párrafo **7.4**, Indonesia solicita que se añada texto adicional para reflejar que el Brasil, al respecto de las demoras en la aprobación del certificado sanitario veterinario, también formuló argumentos sobre los acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial. El Brasil no ve necesario añadir más información en el párrafo 7.4 y opina que la afirmación no es incorrecta y que, en cualquier caso, no tiene por objeto constituir una descripción completa de la posición del Brasil.

6.7. Como también se expone *infra*, nuestra interpretación de las comunicaciones presentadas por el Brasil, que confirma el propio país, es que la alegación del Brasil sobre los acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial planteada al respecto de las demoras indebidas se formula subsidiariamente. Sobre la base de esta interpretación, la adición propuesta por Indonesia sería incorrecta, ya que no refleja el carácter subsidiario de la alegación del Brasil. Por esta razón, rechazamos la petición de Indonesia. Sin embargo, en aras de la exhaustividad, hemos añadido una nota en que se hace referencia a la alegación subsidiaria del Brasil sobre los acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial.

6.4 Antecedentes de los procedimientos para el trámite de licencias de importación pertinentes en Indonesia

6.8. En cuanto al párrafo **7.17**, Indonesia solicita que se añada texto adicional para reflejar que, en lo que respecta a los pollos enteros, nunca ha existido una prohibición concerniente a la obtención de una recomendación de importación o una aprobación de importación. El Brasil no considera que esta modificación sea necesaria dado que, a su juicio, la afirmación del Grupo Especial es estrictamente fáctica y no trata de atribuir la ausencia de importaciones a ninguna medida.

6.9. Observamos que en el párrafo 7.17 simplemente se expone que, desde 2009, no ha habido importaciones de pollos enteros en Indonesia. Indonesia no ha negado esta cuestión. La afirmación no establece vínculo alguno con los posibles motivos para la ausencia de importaciones y, por tanto, no guarda relación con las medidas en litigio. Por estas razones, no consideramos necesario añadir la información que solicita Indonesia.

6.5 Demoras en la aprobación del certificado sanitario veterinario del Brasil

6.10. Indonesia solicita al Grupo Especial que añada texto en el párrafo **7.22** para mencionar expresamente determinadas modificaciones introducidas en las medidas en litigio desde 2006. A juicio del Brasil, una adición con este nivel de detalle no está en consonancia con el carácter más general del párrafo. Además, el Brasil se opone a la inclusión de texto que daría a entender que el Grupo Especial formula una constatación fáctica con respecto a las modificaciones introducidas por medio del Reglamento Nº 42/2019 del MOA.

6.11. Observamos que el párrafo 7.22 proporciona una visión general del procedimiento para obtener una aprobación del país de origen. Por consiguiente, al igual que el Brasil, consideramos que añadir el texto propuesto no estaría en consonancia con el carácter previsto para el párrafo. Sin embargo, tomamos nota de la preocupación de Indonesia porque la descripción "indica que no

ha habido ninguna diferencia fundamental", mientras que Indonesia considera que se han llevado a cabo "varias modificaciones importantes".[28] En consecuencia, hemos suprimido la penúltima frase del párrafo 7.22.

6.12. Con respecto al párrafo **7.31**, Indonesia solicita que se añada texto adicional para reflejar el hecho de que Indonesia ya había proporcionado al Brasil copias de ambos cuestionarios, del país de origen y de la unidad empresarial, por medio de un correo electrónico enviado el 8 de marzo de 2018 a raíz de una reunión bilateral informal entre las partes. El Brasil se opone a la inclusión de ese texto por considerar que el párrafo describe la carta de 31 de mayo de 2018 y no se refiere a las conversaciones sobre el plazo prudencial mantenidas por las partes. El Brasil también previene al Grupo Especial contra la divulgación del contenido de las conversaciones bilaterales confidenciales sobre el plazo prudencial, ya que tal divulgación "dificultará que las partes lleguen a un acuerdo respecto del plazo prudencial".[29]

6.13. La finalidad del párrafo 7.31 es describir el contenido de la carta de Indonesia de 31 de mayo de 2018. El texto propuesto por Indonesia remite a circunstancias ajenas a la carta y, por tanto, no encaja con el resto del párrafo. Sin embargo, no vemos problema alguno en hacer referencia a dichas circunstancias en una nota al párrafo para ofrecer así una imagen general más exacta de los hechos pertinentes. En consecuencia, la nota aborda ahora en su totalidad el tema del cuestionario empresarial que falta. En el marco de este procedimiento, Indonesia presentó la Prueba documental IDN-43, la cual demuestra que Indonesia, como seguimiento de conversaciones bilaterales, si no proporcionó el texto de los propios cuestionarios, facilitó enlaces a ambos cuestionarios.[30] El Brasil no ha refutado este aspecto más allá de limitarse a prevenir al Grupo Especial contra la revelación de información relativa a conversaciones bilaterales confidenciales. Vemos ciertos paralelismos entre el argumento del Brasil y la consideración de la confidencialidad de las consultas en el artículo 4.6 del ESD que, a diferencia de la disposición pertinente en este caso, a saber, el artículo 21.3 b) del ESD, establece una prescripción explícita en materia de confidencialidad. Basándonos en las orientaciones de grupos especiales anteriores con respecto a la prescripción de confidencialidad del artículo 4.6, observamos que, si bien las conversaciones entre las partes pueden estar sujetas a trato de confidencialidad, no lo está la información presentada por la otra parte durante las consultas, y mucho menos la información presentada por la propia parte.[31] Por consiguiente, aun aceptando el argumento del Brasil de que se debe proteger el carácter confidencial de las conversaciones bilaterales sobre el plazo prudencial, no vemos motivos para tratar como confidencial la información que Indonesia presentó en el contexto de esas conversaciones y que ahora ha presentado en este procedimiento como pruebas de sus propias actuaciones. En consecuencia, hacemos referencia a estas pruebas y hemos añadido una versión ligeramente modificada del texto propuesto por Indonesia en una nueva nota. Como explicamos *infra*, también hemos añadido aquí el texto adicional que Indonesia propuso para el párrafo 7.59.

6.14. Con respecto al párrafo **7.32**, el Brasil solicita que el Grupo Especial añada que el Brasil presentó su respuesta a la solicitud relativa al país de origen sin perjuicio de su posición en el sentido de que la información sanitaria facilitada a las autoridades indonesias en 2009 seguía siendo válida. A juicio del Brasil, esta adición es necesaria para no trasmitir la impresión de que el Brasil habría cambiado su posición descrita en el párrafo 7.29. Indonesia se opone a la inclusión de este texto aduciendo que el Brasil nunca demostró que toda la información que este país proporcionó a las autoridades indonesias en 2009 seguía siendo válida. De manera subsidiaria, Indonesia propone añadir un texto que aclare esta última cuestión.

6.15. Aceptamos el argumento del Brasil de que el texto adicional aclarará que el Brasil no ha cambiado su posición sobre la validez continuada de la información presentada en 2009. En consecuencia, hemos insertado una nueva nota que contiene una versión ligeramente modificada del texto propuesto por el Brasil. No hemos añadido información detallada como pedía Indonesia sobre lo que el Brasil ha demostrado o no ha demostrado. En el párrafo 7.32 simplemente se describe

[28] Petición de reexamen del informe provisional presentada por Indonesia, párrafo 20.

[29] Observaciones del Brasil sobre el informe provisional del Grupo Especial, párrafo 15.

[30] El correo electrónico que figura en la Prueba documental IDN-43, además de los enlaces propiamente dichos, contiene copias de los cuestionarios pertinentes. Sin embargo, dichas copias no se han presentado con el correo electrónico.

[31] Informes de los Grupos Especiales, *Corea - Bebidas alcohólicas*, párrafo 10.23; *CE - Ropa de cama*, párrafos 6.32-6.35; y *Estados Unidos - Cordero*, párrafos 5.39 y 5.40.

la actuación del Brasil en respuesta a la solicitud de un nuevo cuestionario por parte de Indonesia, sin ofrecer análisis o conclusiones en cuanto al fondo de la posición del Brasil.

6.16. Indonesia solicita que se añada texto adicional en el párrafo **7.34** para hacer referencia a la situación con respecto a la solicitud de información adicional presentada más recientemente por Indonesia y en particular al hecho de que, al menos hasta la reunión sustantiva, el Brasil no había presentado la información adicional. El Brasil se opone a la petición por considerar que la adición no es necesaria, ya que el análisis del Grupo Especial se detiene en el establecimiento del Grupo Especial. Subsidiariamente, el Brasil solicita una referencia más detallada a su respuesta presentada al Grupo Especial con respecto a esta cuestión.

6.17. Habida cuenta de nuestro enfoque respecto del análisis expuesto en la sección 7.3.6.1, no compartimos la opinión de Indonesia de que "la información es muy importante en caso de que hubiera una nueva evaluación del carácter 'indebido' de la medida después del establecimiento del Grupo Especial".[32] Dicho esto, no vemos nada malo en añadir texto en este caso, dado que en esta sección simplemente se describen hechos, incluidos algunos que pueden no ser pertinentes para nuestro análisis subsiguiente. En consecuencia, aceptamos la petición de Indonesia y hemos añadido una versión ligeramente modificada del texto propuesto por Indonesia en el párrafo. Asimismo, aceptamos la petición del Brasil de añadir texto sobre sus razones para no presentar la información adicional. Sin embargo, en aras de la brevedad de la sección, lo hemos hecho insertando una referencia a la comunicación del Brasil en una nueva nota.

6.18. Indonesia solicita al Grupo Especial que añada en el párrafo **7.36** una nota en que se cite la parte de la primera comunicación escrita del Brasil en la que se abordan los acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial. El Brasil no se opone a la petición.

6.19. Puesto que el párrafo 7.36 consiste meramente en un resumen de los argumentos de las partes, no vemos necesario añadir una referencia a la primera comunicación escrita del Brasil en una nota a este párrafo. Por consiguiente, rechazamos la petición de Indonesia.

6.20. Con respecto al párrafo **7.37**, Indonesia solicita al Grupo Especial que reformule la primera frase y añada una frase más para reflejar mejor los argumentos de Indonesia sobre el período de examen que el Grupo Especial debería analizar. El Brasil no se opone a la petición.

6.21. A fin de atender la petición de Indonesia, hemos reformulado el párrafo. Hemos eliminado la primera frase, que consideramos superflua dada la adición propuesta por Indonesia, y hemos añadido una nueva frase que se ajusta en gran medida al texto sugerido por Indonesia.

6.22. El Brasil solicita al Grupo Especial que revise el párrafo **7.38** y la nota a este para reflejar que Nueva Zelandia también respalda la posición del Brasil. Indonesia no formula observaciones sobre la petición.

6.23. Aceptamos la petición del Brasil y hemos revisado el párrafo y la nota en consecuencia.

6.24. El Brasil solicita que se añada texto adicional y se efectúen otras modificaciones en los párrafos 7.45 y 7.46 para reflejar mejor que sus argumentos sobre los acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial se formularon únicamente de manera subsidiaria. Indonesia, por su parte, solicita la supresión de la última frase del párrafo 7.45 aduciendo que el Brasil también presentó argumentos relativos al período posterior al establecimiento del Grupo Especial. Habida cuenta de que las partes mantienen opiniones contrarias respecto de si el Brasil formuló su petición subsidiariamente, ambas se oponen asimismo a las modificaciones propuestas por la otra parte.

6.25. Como ya hemos señalado *supra*, nuestra interpretación de la posición del Brasil es que su alegación sobre los acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial se formula subsidiariamente, en caso de que el Grupo Especial no acepte la petición del Brasil de que el período de examen finalice en la fecha del establecimiento del Grupo Especial. Por tanto, nuestra interpretación está en consonancia con el texto propuesto por el Brasil. En consecuencia, rechazamos la propuesta de Indonesia y hemos revisado los párrafos de conformidad con la propuesta del Brasil.

[32] Petición de reexamen del informe provisional presentada por Indonesia, párrafo 30.

6.26. Con respecto al párrafo **7.59**, Indonesia solicita que se añada texto adicional que refleje su sugerencia de reformular el párrafo 7.31.[33] Asimismo, Indonesia solicita al Grupo Especial que mencione su explicación de por qué únicamente adjuntó el cuestionario del país de origen a la carta oficial de fecha 31 de mayo de 2018. El Brasil se opone a la petición por considerar que no es pertinente para el debate sobre el alcance del procedimiento de aprobación. Como ya hizo en sus observaciones sobre las modificaciones propuestas por Indonesia para el párrafo 7.31, el Brasil también se refiere al carácter confidencial de las conversaciones bilaterales sobre el plazo prudencial.

6.27. Como se ha señalado en el párrafo 6.13 *supra*, aceptamos el argumento de Indonesia de que la información adicional ofrecería una imagen más exacta de los hechos y no estamos de acuerdo con el Brasil en que divulgar la información en cuestión sería contrario al carácter confidencial de las conversaciones bilaterales sobre el plazo prudencial. Sin embargo, consideramos que la descripción completa y exacta de los hechos corresponde a la sección relativa a los hechos, y no a la sección relativa al análisis. Por ello, hemos añadido texto adicional en la nota al párrafo 7.31 para hacer referencia a la explicación de Indonesia. A fin de garantizar que el lector tiene conocimiento de la descripción completa de los hechos contenida en el párrafo 7.31 y las notas a este, hemos añadido una referencia al párrafo 7.31 en una nueva nota al párrafo 7.59 y hemos armonizado el texto del párrafo 7.59 con el del párrafo 7.31.

6.28. Indonesia propone que se revise el párrafo **7.67** para añadir un cuarto período de demoras a los tres enumerados. El cuarto período de demoras propuesto se referiría a los acontecimientos relativos a la aprobación del certificado sanitario veterinario del Brasil después del establecimiento del Grupo Especial. Indonesia señala que este período fue mencionado reiteradamente por el Brasil en sus comunicaciones escritas y que, por tanto, debería aparecer reflejado en el informe como tal. El Brasil se opone a la petición por considerar que la adición no refleja con exactitud el carácter subsidiario de la alegación del Brasil y generará confusión, dado que el Grupo Especial ya ha expuesto su opinión sobre el período de examen pertinente.

6.29. Como se ha señalado *supra*, nuestra interpretación de la alegación del Brasil está en consonancia con las explicaciones reiteradas por el Brasil en su comunicación relativa al reexamen intermedio: la alegación del Brasil sobre el período posterior al establecimiento del Grupo Especial se formula subsidiariamente, en caso de que el Grupo Especial no acepte el argumento principal del Brasil en el sentido de que el período de examen finaliza en la fecha del establecimiento del Grupo Especial. La simple adición de un cuarto período de demoras en la descripción no reflejaría, por tanto, el carácter subsidiario de los argumentos del Brasil sobre los acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial. También estamos de acuerdo con el Brasil en que la adición solo generaría confusión, dado que el Grupo Especial ya ha enunciado su decisión de limitar su período de examen hasta la fecha del establecimiento del Grupo Especial. Por estas razones, rechazamos la petición de Indonesia.

6.30. Con respecto al párrafo **7.80**, Indonesia sugiere que el Grupo Especial añada texto adicional que especifique cuándo puede celebrar reuniones el Comité de Expertos. El Brasil se opone a la petición aduciendo que el texto propuesto por Indonesia no figura en el Decreto pertinente.

6.31. Observamos que el texto adicional propuesto por Indonesia no refleja el texto del Decreto pertinente, al menos en lo que respecta a su traducción al inglés presentada mediante la Prueba documental IDN-19. Indonesia no nos ha indicado que haya algún error en esa traducción al inglés. En estas circunstancias, no podemos añadir texto en una descripción que trata de recapitular el contenido de la legislación nacional pertinente. Por consiguiente, rechazamos la petición de Indonesia.

6.32. En relación con el párrafo **7.87**, el Brasil solicita que, siguiendo el argumento del Canadá sobre la necesidad de actuar con celeridad ante una solicitud en una situación de cumplimiento, el Grupo Especial incluya en la nota una referencia al argumento concreto del Brasil que aborda este aspecto. Indonesia no formula observaciones sobre esta petición.

6.33. Aceptamos la petición del Brasil y, en consecuencia, hemos añadido la referencia pertinente en la nota.

[33] Véanse los párrafos 6.12 y 6.13 *supra*.

6.6 Prescripción relativa a la lista positiva

6.34. Indonesia solicita al Grupo Especial que reformule el párrafo **7.101** para indicar los productos de pollo específicos que no figuraban en la lista positiva en el procedimiento inicial y que, por lo tanto, estaban prohibidos. El Brasil no se opone a esta petición.

6.35. Aceptamos la petición de Indonesia y hemos revisado el párrafo para aclarar que la impugnación del Brasil en relación con la no inclusión en la lista solo concernía a tres de los cinco productos en cuestión en el procedimiento inicial. Con el fin de reflejar la misma distinción entre el alance del procedimiento inicial y los productos objeto de la alegación del Brasil sobre la prescripción relativa a la lista positiva, también hemos efectuado modificaciones en el párrafo 7.95.

6.36. En relación con el párrafo **7.104**, Indonesia solicita al Grupo Especial que refleje el argumento subsidiario de Indonesia en el sentido de que "los animales y productos de origen animal no comprendidos en la lista, de hecho, no [están] sujetos a la aprobación de importación y, por tanto, se pueden importar". El Brasil no se opone a esta petición, pero pide que el Grupo Especial añada una nueva nota en que se resuma la respuesta del Brasil a los argumentos de Indonesia.

6.37. Aceptamos la petición de Indonesia, observando al tiempo que Indonesia caracteriza este argumento como "subsidiario". Asimismo, en el párrafo 7.111 explicamos que, habida cuenta de esta caracterización del argumento de Indonesia y a la luz de nuestras constataciones respecto de la versión modificada de la prescripción relativa a la lista positiva, no es necesario que el Grupo Especial lo aborde para dar una solución positiva a la presente diferencia. También hemos añadido en una nota un resumen de la respuesta del Brasil al argumento subsidiario de Indonesia.

6.38. El Brasil solicita que el Grupo Especial revise el texto del párrafo **7.105** y la nota **204**[34] para reflejar plenamente los argumentos del Brasil sobre la cuestión de si el Grupo Especial debería aplicar el principio de economía procesal respecto de la alegación del Brasil de que la prescripción relativa a la lista positiva es incompatible con el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura. Indonesia no formula observaciones sobre la petición del Brasil.

6.39. Aceptamos la petición del Brasil y hemos introducido las modificaciones correspondientes en el texto del párrafo 7.105 y la nota 204.

6.40. En relación con el párrafo **7.113**, Indonesia discrepa de la afirmación por el Grupo Especial de que Indonesia niega que la prescripción relativa a la lista positiva sea una restricción a las importaciones, pero no ha planteado argumentos que respalden esta posición. Indonesia remite a extractos de sus comunicaciones escritas primera y segunda que supuestamente reflejan esos argumentos. El Brasil no se opone a las adiciones propuestas por Indonesia, siempre que la respuesta del Brasil a los argumentos de Indonesia también se incluya en el párrafo 7.113.

6.41. Habiendo reexaminado las referencias planteadas por Indonesia, seguimos opinando que los extractos a que se hace referencia de las comunicaciones escritas primera y segunda de Indonesia no abordan específicamente los argumentos del Brasil en el sentido de que la prescripción relativa a la lista positiva constituye una restricción a la importación de aves de corral en Indonesia. Por consiguiente, rechazamos la petición de Indonesia. Sin embargo, en vista de la petición, modificamos el texto del párrafo 7.113 para reflejar con más claridad el alcance de los argumentos de Indonesia en relación con la supuesta restricción a la importación de productos de pollo.

6.42. El Brasil solicita al Grupo Especial que reconsidere las constataciones que figuran en el párrafo **7.117**. A ese respecto, el Brasil remite a sus argumentos de que la discrecionalidad indefinida de las autoridades indonesias para eliminar los productos en cuestión de la lista se deriva del diseño, la arquitectura y la estructura reveladora de la propia medida. A juicio del Brasil, ello se debe a que en los reglamentos pertinentes del MOA y el MOT no se estipulan criterios objetivos para ejercer la discrecionalidad para eliminar productos de la lista. Indonesia solicita al Grupo Especial que rechace la petición del Brasil y mantenga el texto inicial del párrafo 7.117.

6.43. Hemos analizado minuciosamente esta cuestión en nuestro examen de la alegación del Brasil respecto de la prescripción relativa a la lista positiva y consideramos que nuestras constataciones

[34] Nota 173 del informe provisional.

abordan plenamente tanto este como otros argumentos que ambas partes plantearon en relación con esta medida. Asimismo, recordamos que el proceso de reexamen intermedio no es la etapa oportuna para que las partes vuelvan a plantear su argumentación sobre la base de los argumentos ya debatidos.[35] En consecuencia, rechazamos la petición del Brasil.

6.7 Uso previsto

6.44. Indonesia solicita al Grupo Especial que añada en el párrafo **7.135** una cita al informe del Grupo Especial inicial para remitir a una descripción de la medida en litigio en el procedimiento inicial. El Brasil observa que la cita propuesta por Indonesia no se corresponde con la frase del párrafo 7.135 a la que Indonesia hace referencia.

6.45. Rechazamos esta petición porque consideramos que la cita proporcionada por Indonesia no se corresponde con el contenido del párrafo 7.135.

6.46. En lo concerniente a la nota **253**[36] y el párrafo **7.136**, Indonesia solicita al Grupo Especial que añada referencias adicionales al informe del Grupo Especial inicial en que se aborden las constataciones de la equivalencia de determinadas medidas en litigio en el procedimiento inicial. El Brasil no se opone a esta petición.

6.47. Aceptamos la petición relativa a la referencia al párrafo 7.291 del informe del Grupo Especial inicial, pero no la relativa a la referencia al párrafo 7.294. No consideramos que la segunda cita refleje con exactitud el contenido pertinente del párrafo 7.136.

6.48. Con respecto al párrafo **7.145**, Indonesia solicita que el Grupo Especial reformule la última frase y añada texto que remitiría a una disposición sobre sanciones "que [había] estado vigente ... pero nunca se impugnó en el procedimiento inicial".[37] Indonesia solicita asimismo que se añada una nueva nota para remitir a su comunicación. El Brasil se opone a ambas peticiones. En cuanto a la primera, el Brasil considera que es vaga y que no existe fundamento alguno para incluir una referencia a una disposición que Indonesia no había planteado en ningún momento durante el procedimiento. Con respecto a la referencia en la nota, el Brasil no ve necesaria la cita, ya que el Grupo Especial remite directamente al texto legislativo.

6.49. El texto propuesto por Indonesia da a entender que existe una disposición sobre sanciones similar al artículo 31 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado, que habría estado vigente durante el procedimiento inicial y que el Brasil no impugnó. Se trata de una afirmación que Indonesia no había formulado hasta este momento en el marco de este procedimiento; introducirla ahora significa plantearla de manera extemporánea. Además, no tenemos claro si la afirmación conlleva algún argumento jurídico de procedimiento sobre la capacidad del Brasil de impugnar algo que supuestamente ya estaba en vigor durante el procedimiento inicial. Por último, Indonesia optó por formular esta afirmación sin presentar el texto legislativo como prueba. A este respecto observamos que el texto del artículo 26 del Reglamento Nº 59/2016 del MOT[38], que obra en el expediente del procedimiento inicial en la Prueba documental IDN-109 rev., es distinto del texto citado por Indonesia.[39]

---

[35] Informes del Órgano de Apelación, *CE - Sardinas*, párrafo 301; y *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 259. Véanse también los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Reducción a cero (CE) (artículo 21.5 - CE)*, párrafo 7.26; *Estados Unidos - Reducción a cero (Japón)*, párrafo 6.106; *Japón - DRAM (Corea)*, párrafo 6.2; *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 6.32; *India - Productos agropecuarios*, párrafo 6.5; *India - Células solares*, párrafo 6.24; *Rusia - Porcinos*, párrafos 6.6-6.7; *Brasil - Tributación*, párrafo 6.7; y *UE - Paquete energético*, párrafo 6.3.

[36] Nota 222 del informe provisional.

[37] Petición de reexamen del informe provisional presentada por Indonesia, párrafo 55.

[38] Señalamos que el Reglamento Nº 59/2016 del MOT fue el instrumento jurídico vigente durante el procedimiento inicial. El Reglamento Nº 20/2018 del MOT, al que Indonesia también hace referencia, no estuvo en litigio en el procedimiento inicial, ya que se promulgó después de la adopción del informe del Grupo Especial inicial.

[39] El texto del artículo 26 del Reglamento Nº 59/2016 del MOT es el siguiente:

(1) Los exportadores o importadores que exporten o importen animales y/o productos del reino animal que no estén en conformidad con las prescripciones establecidas en el presente Reglamento Ministerial serán sancionados conforme a lo previsto en las leyes y los reglamentos.

6.50. Incluso considerando que la afirmación fuera admisible pese a haber sido presentada de manera extemporánea, dadas las cuestiones expuestas *supra*, el deber que nos impone el artículo 11 del ESD y el debido proceso nos exigiría reabrir el procedimiento para evaluar debidamente la afirmación de Indonesia. Esta no es la finalidad de la etapa intermedia de reexamen; ni tampoco sería justo para el reclamante, que tiene derecho a que se ponga fin a este procedimiento.[40] Por estas razones, rechazamos la petición de Indonesia.

6.51. En relación con la referencia a la comunicación de Indonesia en una nueva nota al párrafo 7.145, no consideramos necesaria esta referencia, ya que en el párrafo se describe directamente el contenido del artículo 43 del Reglamento Nº 42/2019 del MOA, y no los argumentos formulados por Indonesia.

6.52. Con respecto al párrafo **7.154**, Indonesia solicita al Grupo Especial que especifique que el artículo 28(a) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado se trata de la disposición "modificad[a] por el Reglamento Nº 72/2019 del MOT". El Brasil no ve necesaria esta adición, habida cuenta de la utilización por el Grupo Especial de una denominación abreviada del instrumento jurídico.

6.53. En el cuadro 1, que figura en el párrafo 2.4 del informe, mencionamos los instrumentos jurídicos en litigio, incluido el Reglamento Nº 29/2019 del MOT, modificado por el Reglamento Nº 72/2019 del MOT. A continuación indicamos que en el informe se utilizará la denominación abreviada "Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado" para remitir a este instrumento jurídico. Por tanto, la referencia al Reglamento Nº 29/2019 del MOT "modificado" significa "modificado por el Reglamento Nº 72/2019 del MOT". En consecuencia, no consideramos necesario añadir una referencia al Reglamento Nº 72/2019 del MOT en este párrafo y, por ello, rechazamos la petición de Indonesia.

6.54. Con respecto al párrafo **7.155**, Indonesia solicita que se añada texto adicional para exponer más detalladamente sus argumentos sobre su objeción a que el Brasil planteara el artículo 31 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado. El Brasil se opone a la petición por considerar que no es necesaria ni exacta.

6.55. En el párrafo 7.155 simplemente se esbozan los argumentos de las partes. Estos argumentos de las partes se exponen con más detalle en la sección en que figura nuestro análisis del artículo 31, a saber, los párrafos 7.172 y siguientes. En el párrafo 7.172 se expone la opinión de Indonesia de que existe una "violación clara de [las] debidas garantías procesales". En consecuencia, no consideramos necesario añadir texto adicional en el párrafo 7.155 y, por ello, rechazamos la petición de Indonesia.

6.56. En relación con el párrafo **7.170**, Indonesia solicita que el Grupo Especial añada texto para reflejar su posición en el sentido de que el Brasil nunca formuló el argumento en que se basa el análisis del Grupo Especial sobre el artículo 13 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado. El Brasil se opone a la petición aduciendo que la afirmación carece de fundamento en tanto en cuanto el Brasil hizo referencia a que el importador debe cumplir las condiciones de la recomendación de importación. El Brasil también señala que el Grupo Especial tiene libertad para extraer sus propias conclusiones respecto de las disposiciones pertinentes obrantes en el expediente en el marco de sus facultades para hacer una evaluación objetiva del asunto.

6.57. Está bien establecido que, cuando el reclamante ha establecido una presunción *prima facie*, en principio el grupo especial puede basarse en los argumentos y pruebas obrantes en el expediente, o desarrollar su propio razonamiento para llegar a sus constataciones, a condición de que lo haga de manera compatible con los requisitos del debido proceso.[41] A nuestro juicio, el Brasil estableció una presunción *prima facie* válida sobre del artículo 28 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT

(2) Los animales y/o productos del reino animal importados cuya cantidad, tipo, unidad empresarial y/o país de origen no estén en conformidad con la aprobación de importación y/o las prescripciones establecidas en el presente Reglamento Ministerial deberán ser reexportados.

(3) El importador será responsable del costo derivado de la reexportación prevista en el párrafo (2).

[40] Informes de los Grupos Especiales, *Japón - Manzanas (artículo 21.5 - Estados Unidos)*, párrafo 7.23; *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 6.32; y *Japón - DRAM (Corea)*, párrafo 6.2.

[41] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Atún II (México) (artículo 21.5 - México)*, párrafos 7.176 y 7.177.

modificado al sostener que la desviación del uso previsto conllevaría haber presentado información incorrecta en el sentido de esa disposición.[42] El debate consiguiente entre las partes se centró en el artículo 13 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado. Habida cuenta de estas circunstancias, concentramos nuestro análisis en esa disposición y desarrollamos nuestro propio razonamiento sobre la base de dicho análisis de conformidad con el principio mencionado *supra*. Por consiguiente, no consideramos necesario añadir el texto propuesto por Indonesia y, por ello, rechazamos la petición de Indonesia.

6.58. En cuanto al párrafo **7.171**, Indonesia solicita la supresión de este párrafo por considerar que "el Grupo Especial adopta una opinión hipotética y especulativa" con respecto a la circunstancia en que se aplicaría la cláusula.[43] El Brasil se opone a la supresión y opina que el enfoque del Grupo Especial es compatible con el artículo 11 del ESD y que el Grupo Especial basó sus constataciones en el texto de las disposiciones pertinentes.

6.59. Tomamos nota del desacuerdo de Indonesia con la constatación del párrafo 7.171, así como de su petición de suprimir dicha constatación. En nuestro análisis, hemos examinado cuidadosamente las circunstancias en que podría probarse una infracción del artículo 28(a) y no observamos ningún error en nuestra conclusión. Como se ha señalado *supra*, la finalidad del reexamen intermedio no es reabrir el debate, sino reexaminar aspectos concretos del informe. Por consiguiente, rechazamos la petición de Indonesia.

6.60. En relación con el párrafo **7.172**, el Brasil solicita que se incluya una referencia a sus propios argumentos sobre la cuestión del debido proceso. Indonesia no formula observaciones sobre esta petición.

6.61. Aceptamos la observación del Brasil de que los argumentos de ambas partes se deberían reflejar en este párrafo. No obstante, hemos modificado el texto propuesto por el Brasil (y, en consecuencia, la referencia en la nota) para exponer más detalladamente la respuesta del Brasil ante la cuestión de la infracción del debido proceso.

6.62. Con respecto al párrafo **7.174**, el Brasil solicita que se efectúen dos modificaciones por considerar que podría interpretarse erróneamente que el texto da a entender que Indonesia logró refutar la alegación planteada por el Brasil en relación con el artículo 31 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado. Indonesia no formula observaciones sobre la petición.

6.63. Aceptamos la petición del Brasil y hemos modificado el texto en consecuencia.

6.64. En relación con el párrafo **7.179**, Indonesia solicita la supresión de la mayor parte del párrafo aduciendo que el análisis del Grupo Especial es erróneo. El Brasil se opone a la petición opinando que el razonamiento del Grupo Especial se basa en un examen minucioso y holístico del artículo 31 y que Indonesia no ofrece ninguna explicación que respalde su interpretación.

6.65. Tomamos nota del desacuerdo de Indonesia con nuestro análisis y la constatación que se desprende de él, así como de su petición de suprimir ambos. El desacuerdo de Indonesia se basa fundamentalmente en la misma línea argumentativa que mantuvo a lo largo del procedimiento, a saber, que la disposición solo se refiere a "tipos" de animales y productos del reino animal. Se trata de un argumento que hemos examinado cuidadosamente en nuestro análisis. Como se ha señalado anteriormente, la finalidad del reexamen intermedio no es reabrir el debate, sino reexaminar aspectos concretos del informe. Por consiguiente, rechazamos la petición de Indonesia.

6.66. En relación con el párrafo **7.186**, Indonesia solicita que el Grupo Especial inserte texto adicional para matizar su afirmación de que Indonesia no había presentado el Reglamento Nº 14/2008 del MOA. Indonesia menciona la evolución de los argumentos del Brasil para explicar por qué únicamente se refirió al Reglamento Nº 14/2008 del MOA en la reunión sustantiva. Indonesia considera que, en ese momento, proporcionó un resumen del contenido del Reglamento que "debería haber posibilitado que el Brasil o el Grupo Especial examinaran el contenido o formularan observaciones al respecto".[44] A juicio de Indonesia, si el Grupo Especial hubiera considerado que el texto completo del Reglamento Nº 14/2008 del MOA era muy importante, debería haber pedido que

[42] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 144 y 145.
[43] Petición de reexamen del informe provisional presentada por Indonesia, párrafo 72.
[44] Petición de reexamen del informe provisional presentada por Indonesia, párrafo 84.

Indonesia lo presentara, de la misma manera que hizo en relación con las Pruebas documentales IDN-43 y 44. Indonesia ve una contradicción entre la aceptación por el Grupo Especial de la alegación del Brasil relativa al artículo 31 y su rechazo de la defensa de Indonesia, habida cuenta de que ambas se plantearon en la reunión sustantiva. Por estas razones, Indonesia considera que se han violado sus debidas garantías procesales.[45] Indonesia solicita asimismo la eliminación de la nota 295 del informe provisional.

6.67. El Brasil se opone a la petición por considerar que Indonesia tuvo una amplia oportunidad de presentar la prueba y que la responsabilidad de presentarla recaía en Indonesia, como parte a la que incumbe la carga de la prueba respecto de esta cuestión. El Brasil no se opone a la eliminación de la nota 295 del informe provisional.

6.68. Nos hemos abstenido de examinar el argumento de Indonesia principalmente porque en el expediente no obraba ningún texto que nos hubiera permitido formular una interpretación y un análisis propios de las disposiciones.[46] Indonesia sostiene que lo deberíamos haber solicitado. Observamos que, como parte que formula una afirmación/defensa, la carga de la prueba incumbe a Indonesia.[47] De igual manera que todo reclamante que impugna un texto legislativo debe presentar pruebas de ese texto para respaldar su alegación, todo reclamante que base una defensa en un texto legislativo debe presentar pruebas de dicho texto. Si bien un grupo especial está facultado para plantear preguntas y solicitar pruebas a las partes de conformidad con el artículo 13 del ESD, esta facultad no tiene por objeto formular una argumentación en los casos en que una parte no lo haya hecho.[48] La descripción que la propia Indonesia hizo del contenido de la legislación no fue suficiente para que lleváramos a cabo un análisis significativo. Además, investigar esta cuestión con sujeción a las prescripciones del debido proceso habría llevado una cantidad de tiempo considerable, algo que consideramos injustificado en esta etapa avanzada del procedimiento. A nuestro juicio, no hay comparación posible con nuestro trato de la alegación del Brasil relativa al artículo 31, dado que no había pruebas ni se plantearon cuestiones adicionales de debido proceso respecto de esa alegación. Por estas razones, rechazamos la petición de Indonesia.

6.69. En cuanto a la nota 295 del informe provisional, aceptamos la petición de Indonesia y la hemos suprimido.

6.8 Condiciones de licencia fijas

6.70. El Brasil solicita al Grupo Especial que suprima el texto del párrafo **7.225** que da a entender que el Brasil está de acuerdo en que la expresión "prescripciones de importación" en el artículo 44(3) del Reglamento Nº 42/2019 del MOA remite a las prescripciones estipuladas en el capítulo II de dicho Reglamento.[49] Indonesia no formula observaciones directamente relacionadas con esta cuestión[50], pero considera que el Grupo Especial no debería efectuar correcciones en este párrafo.

6.71. Aceptamos la petición del Brasil y hemos modificado el texto del párrafo 7.225 en consecuencia.

6.72. El Brasil solicita al Grupo Especial que aclare sus constataciones en los párrafos **7.227** y **7.228**, que, a juicio del Brasil, chocan con las constataciones del Grupo Especial en el párrafo 7.221. Según el Brasil, el Grupo Especial señala en el párrafo 7.221 que evaluaría la

[45] Petición de reexamen del informe provisional presentada por Indonesia, párrafo 85.

[46] Señalamos que también planteamos otra cuestión con respecto al párrafo 7.186, a saber, que Indonesia no había presentado esta legislación en el procedimiento inicial. Si hubiéramos procedido a examinar el argumento de Indonesia sobre la base de un texto obrante en el expediente, también habríamos examinado -y debatido con las partes- la cuestión de si a Indonesia le está vedado plantear esta defensa en esta etapa, puesto que no lo hizo en el procedimiento inicial.

[47] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, página 16.

[48] Véanse los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Continuación de la reducción a cero*, párrafo 343; y *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 129; *Estados Unidos - Grandes aeronaves civiles (2ª reclamación)*, párrafo 1140. Véase también el informe del Grupo Especial, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 7.77.

[49] Aunque en su petición de reexamen de aspectos concretos del informe provisional el Brasil se refiere al párrafo 7.226, entendemos que se trata de un error material y que, de hecho, el Brasil pretende que se revise el párrafo 7.225.

[50] Las observaciones de Indonesia atañen a la carta en que figura la exposición de motivos, que no se aborda en este párrafo.

afirmación del Brasil en el sentido de que las autoridades de Indonesia poseen facultades discrecionales indefinidas para aceptar o rechazar una solicitud de modificación de las condiciones de licencia de importación únicamente sobre la base del Reglamento Nº 42/2019 del MOA. El Brasil sostiene que, posteriormente, el Grupo Especial acepta la explicación de Indonesia de que "todas las solicitudes completas y adecuadas serán aceptadas", así como la interpretación por Indonesia de "completas" y "adecuadas", "sobre la base de la inexistencia de pruebas de cómo las autoridades de Indonesia aplican las disposiciones pertinentes de su Reglamento". En cuanto a las pruebas relativas a la aceptación de una solicitud de modificación de una aprobación de importación, Indonesia remite a la Prueba documental IDN-4.

6.73. No estamos de acuerdo con la opinión del Brasil de que el párrafo 7.221 choca con los párrafos 7.227 y 7.228. Nuestras constataciones en los párrafos 7.227 y 7.228 se basan exclusivamente en el texto del Reglamento Nº 42/2019 del MOA.[51] Es dicho texto el que, a juicio del Grupo Especial, no responde con claridad a la cuestión de si las autoridades de Indonesia poseen facultades discrecionales indefinidas para aceptar o rechazar una solicitud de modificación de las condiciones de licencia de importación: la premisa del argumento del Brasil. Nuestra constatación a favor de Indonesia se deriva más de la aplicación de las normas relativas a la carga de la prueba, dispuestas en el párrafo 7.221, que de la aceptación de las explicaciones de Indonesia como veraces. Hemos adaptado el texto de los párrafos 7.221 y 7.228 para aclarar esta opinión en mayor medida.

7 CONSTATACIONES

7.1. A continuación examinamos las medidas impugnadas por el Brasil en el orden siguiente: 1) demoras en la aprobación del certificado sanitario veterinario del Brasil; 2) prescripción relativa a la lista positiva; 3) prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia; y 4) condiciones de licencia fijas.

7.2. No obstante, antes de hacerlo, analizamos primero el orden del análisis respecto de las distintas versiones de las medidas que existían en el momento del establecimiento del Grupo Especial y que han sido adoptadas desde entonces. Además, recordamos brevemente el contexto fáctico de esta diferencia como hizo también el Grupo Especial en el procedimiento inicial.

7.1 Orden del análisis: qué versiones de las medidas se deben examinar

7.3. Como se indica *supra*, desde el establecimiento del Grupo Especial Indonesia ha sustituido o modificado los reglamentos pertinentes del MOA y del MOT que incorporan las medidas en litigio.[52] Esto plantea la duda de qué versiones de estas medidas debe examinar el Grupo Especial. En cuanto a la prescripción relativa a la lista positiva, la prescripción relativa al uso previsto y las condiciones de licencia fijas, el Brasil solicita al Grupo Especial que formule constataciones tanto sobre las versiones modificadas de las medidas como sobre las versiones que existían en el momento del establecimiento del Grupo Especial.[53] Indonesia sostiene que el Grupo Especial debe centrar su evaluación únicamente en las medidas modificadas.[54]

7.4. A continuación explicamos qué versiones de las tres medidas examinaremos y por qué razón. Con respecto a las demoras en la aprobación del certificado sanitario veterinario, el Brasil pide al Grupo Especial que tenga en cuenta los acontecimientos producidos hasta su establecimiento.[55] Como esta solicitud de constataciones es distinta de la que se hace para las otras tres medidas, y teniendo en cuenta la naturaleza específica de la alegación de demoras indebidas, explicamos la manera en que evaluamos esta alegación junto con nuestro análisis del contenido de esa alegación.[56]

[51] Ello se desprende claramente del texto de las frases introductorias de ambos párrafos.
[52] Véase la sección 2.2 *supra*.
[53] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 2, 99, 100, 118, 127, 134, 162 y 184. Respuesta del Brasil a la pregunta 1 del Grupo Especial.
[54] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 24; véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 2.
[55] El Brasil formula argumentos sobre el período posterior al establecimiento del Grupo Especial solo subsidiariamente, en caso de que el Grupo Especial no acepte su petición; véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 55; la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 48; y la respuesta del Brasil a la pregunta 3 del Grupo Especial, párrafos 25 y 29.
[56] Véase la sección 7.3.6.1 *infra*.

7.5. Observamos para empezar que ninguna de las partes ha impugnado la competencia del Grupo Especial para examinar las dos versiones de las medidas, las que existían en el momento de su establecimiento y las modificadas.[57] Tampoco vemos ningún motivo para dudar de que nuestro mandato abarca cualquiera de las dos versiones de las medidas.[58] Al no existir obstáculos jurisdiccionales, nuestra decisión se guiará por las solicitudes específicas de las partes[59] y el objetivo fundamental del sistema de solución de diferencias de hallar una solución positiva a la diferencia.[60] También tendremos en cuenta la naturaleza específica del procedimiento sobre el cumplimiento.

7.6. Empezando por las versiones modificadas de las medidas, las partes coinciden en que examinarlas "contribuiría a la pronta solución de la diferencia".[61] Estamos de acuerdo en que contar con constataciones sobre las modificaciones recientes sería especialmente favorable para resolver esta diferencia y observamos que las partes han argumentado extensamente sobre la supuesta incompatibilidad de las medidas modificadas.[62] Examinar las medidas modificadas también sería útil si se constata que Indonesia ha logrado el cumplimiento con respecto a algunas o todas ellas. Esto es especialmente pertinente en el contexto de los procedimientos sobre el cumplimiento. Dejar sin resolver nuevos acontecimientos que se han planteado debidamente ante un grupo especial en esos procedimientos no solo llevaría a nuevos litigios, sino también a la suspensión innecesaria de concesiones u otras obligaciones, lo que es contrario al objetivo del ESD de la pronta solución de las diferencias.[63]

7.7. En cuanto a las versiones anteriores de las medidas, el Brasil sostiene que tiene derecho "a constataciones acerca de si Indonesia cumplió las recomendaciones y resoluciones del OSD dentro del plazo prudencial ... y en la fecha del establecimiento del Grupo Especial".[64] El Brasil explica que: i) existe un desacuerdo entre las partes acerca de si estas medidas han logrado el cumplimiento sustantivo de las recomendaciones y resoluciones del OSD; y que: ii) esas constataciones preservarán los derechos del Brasil a los efectos de cualquier procedimiento posterior de conformidad con el artículo 22.6 sobre el nivel de la suspensión de concesiones y otras obligaciones.[65] Indonesia refuta en particular el segundo argumento del Brasil, aduciendo que "no es admisible recurrir al procedimiento del artículo 22.6 si el Grupo Especial ha constatado que las versiones más recientes de la medida en litigio ya son compatibles con las constataciones y recomendaciones del Grupo Especial inicial".[66]

---

[57] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 100-101; y primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 10.

[58] El Brasil sostiene que la adopción del Reglamento Nº 42/2019 del MOA y la modificación del Reglamento Nº 29/2019 del MOT no han cambiado la esencia de las medidas en litigio en esta diferencia. Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 101.

[59] Órganos jurisdiccionales anteriores han considerado que las solicitudes de constataciones formuladas por las partes son un factor importante para decidir si se pronuncian sobre una medida adoptada en el curso del procedimiento. Véanse los informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Energía renovable*, párrafo 7.24; *Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Colombia) / Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Panamá)*, párrafo 7.111.

[60] Artículo 3.7 del ESD. Véanse el informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafos 131-132; y los informes de los Grupos Especiales, *Rusia - Trato arancelario*, párrafos 7.83 y 7.171; *Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Colombia) / Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Panamá)*, párrafo 7.113; *Tailandia - Cigarrillos (artículo 21.5 - Filipinas)*, párrafo 7.809; y *Estados Unidos - Energía renovable*, párrafo 7.17.

[61] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 102; segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 2.

[62] Informe del Órgano de Apelación, *Chile -Sistema de bandas de precios*, párrafo 143; e informes de los Grupos Especiales, *Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Colombia) / Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Panamá)*, párrafo 7.113; y *Estados Unidos - Energía renovable*, párrafo 7.24. En la diferencia *Estados Unidos - Energía renovable*, el Grupo Especial observó lo siguiente:

> [L]a versión de la medida que está actualmente en vigor [es] la versión de la medida a la que se tendrían que dirigir cualquier constatación significativa de incompatibilidad con las normas de la OMC y las consiguientes recomendaciones, y con respecto a la cual tendrían que aplicarse esas constataciones y recomendaciones.

[63] El Órgano de Apelación ha subrayado la importancia de examinar acontecimientos que tuvieron lugar durante procedimientos sobre el cumplimiento. Véase *Estados Unidos - Reducción a cero (Japón) (artículo 21.5 - Japón)*, párrafo 122.

[64] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 2.

[65] Respuesta del Brasil a la pregunta 1 del Grupo Especial, párrafo 1.

[66] Observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 1 del Grupo Especial, párrafo 3.

7.8. No suscribiríamos una tesis conforme a la cual un reclamante siempre y necesariamente tendría "derecho" a constataciones además de las formuladas sobre la última versión de la misma medida. Es perfectamente posible que haya situaciones en que esas constataciones adicionales sencillamente no serían necesarias porque las constataciones ya formuladas abordan todas las cuestiones pertinentes.[67]

7.9. Sin embargo, el Brasil nos da dos razones por las que en este caso serían necesarias constataciones adicionales. En cuanto a la primera, entendemos que el Brasil hace una observación sobre la importancia del plazo prudencial. Indonesia estaba obligada a lograr el cumplimiento sustantivo al final del plazo prudencial y las partes no están de acuerdo en si Indonesia lo ha hecho. Ignorar este desacuerdo y centrarse solo en la situación actual socavaría la función del plazo prudencial. Podría crear un incentivo para que los Miembros demandados esperen a que comiencen procedimientos del artículo 21.5 antes de aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD. Por consiguiente, aceptamos que, para dar pleno efecto al plazo prudencial acordado por las partes, es posible que sea necesario formular una constatación acerca de si se logró el cumplimiento sustantivo al final del plazo prudencial.

7.10. Con respecto a la segunda razón del Brasil, no nos pronunciamos sobre la cuestión de si esas constataciones adicionales ayudarían a un posible árbitro al evaluar el nivel de anulación o menoscabo y, en caso afirmativo, cómo lo harían. Eso le corresponde decidirlo al árbitro.

7.11. En conclusión, por las razones anteriormente expuestas, examinaremos las dos versiones de la prescripción relativa a la lista positiva, de la prescripción relativa al uso previsto y de las condiciones de licencia fijas. Primero examinaremos las medidas modificadas, es decir, la versión vigente de las medidas. Después presentaremos además una evaluación de sus versiones anteriores, es decir, las versiones que estaban en vigor cuando se estableció el Grupo Especial.

7.2 Antecedentes de los procedimientos para el trámite de licencias de importación pertinentes en Indonesia

7.12. Una vez explicado el orden en que analizamos las distintas versiones de las medidas en litigio, exponemos brevemente el contexto fáctico de la presente diferencia. Subrayamos algunas características destacadas del régimen de licencias de importación de Indonesia, del que forman parte las medidas impugnadas. Nuestra descripción se basa en gran medida en las explicaciones del Grupo Especial inicial. Aunque Indonesia ha modificado desde entonces algunos aspectos de este sistema, su configuración básica no ha cambiado.[68]

7.13. Para importar productos de aves de corral en Indonesia, el importador tiene que solicitar y obtener una recomendación de importación del Ministerio de Agricultura (recomendación de importación) y una aprobación de importación del Ministerio de Comercio (aprobación de importación). La primera es un trámite necesario para obtener la segunda. Los reglamentos pertinentes del MOA y el MOT establecen los requisitos de procedimiento y sustantivos para obtener la recomendación de importación y la aprobación de importación.[69]

7.14. Los importadores únicamente pueden solicitar una recomendación de importación si el país exportador ha sido previamente aprobado como un "país de origen". De modo similar, la unidad empresarial pertinente del país exportador tiene que haber sido aprobada previamente antes de que el importador pueda incluirla en una solicitud de recomendación de importación. La aprobación del país de origen sirve para comprobar las condiciones sanitarias de los animales para el producto pertinente en el país exportador. La aprobación de la unidad empresarial sirve para verificar la salud

[67] En algunos casos grupos especiales anteriores han rechazado solicitudes para formular constataciones adicionales sobre versiones anteriores de las medidas en litigio basándose en que esas constataciones no eran necesarias; véanse los informes de los Grupos Especiales, *Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Colombia) / Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Panamá)*, párrafo 7.112; *Rusia - Trato arancelario*, párrafos 7.168-7.169; y *Estados Unidos - Energía renovable*, párrafo 7.25.

[68] En las secciones siguientes que tratan de las medidas en litigio analizamos los cambios introducidos en los instrumentos jurídicos pertinentes.

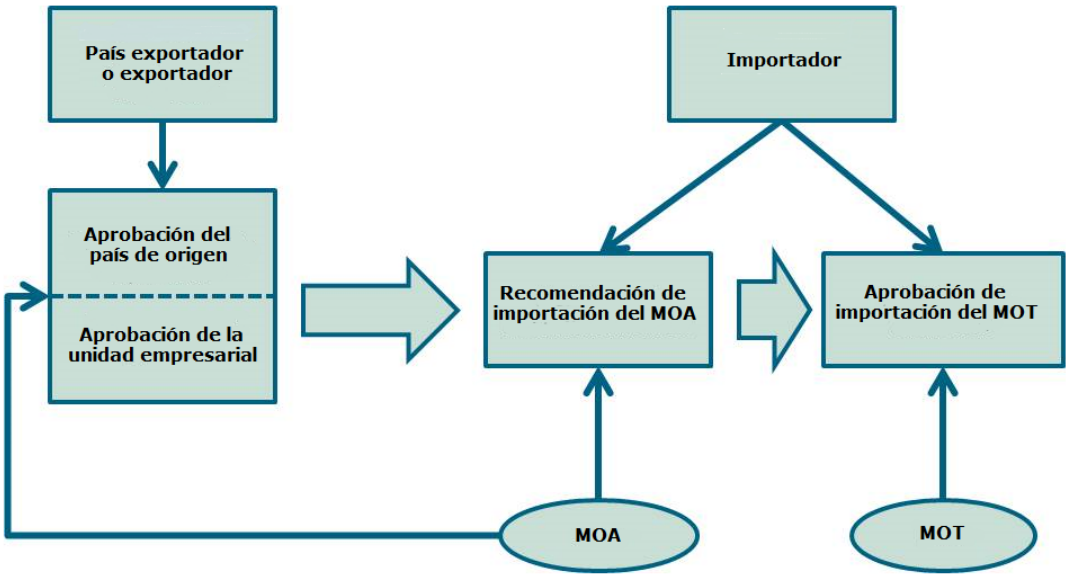
[69] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.96. Analizamos algunos de estos requisitos en las secciones siguientes que tratan de las medidas en litigio.

de los animales y las condiciones de inocuidad de los alimentos en las unidades empresariales pertinentes en el país de origen.[70]

7.15. Además de contar con la aprobación del país de origen y de la unidad empresarial, los importadores deben presentar otros documentos al solicitar una recomendación de importación.[71]

7.16. Reproducimos a continuación el gráfico del informe del Grupo Especial inicial en el que se da una visión general de las características básicas del régimen de licencias de importación de Indonesia.[72]

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



7.17. En el procedimiento inicial las partes no cuestionaron que prácticamente no había habido importaciones de trozos de pollo (desde 2006) ni de pollos enteros (desde 2009) en Indonesia, incluidas las procedentes del Brasil.[73] En el presente procedimiento el Brasil afirma igualmente, e Indonesia no niega, que "prácticamente no ha habido exportaciones" de pollo del Brasil a Indonesia.[74]

7.18. Pasamos seguidamente a examinar las alegaciones del Brasil en el orden que hemos expuesto *supra*.

7.3 Demoras en la aprobación del certificado sanitario veterinario del Brasil

7.3.1 Introducción

7.19. En esta sección examinamos la alegación de demoras indebidas fundada en el artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF, que el Brasil plantea respecto de su solicitud de aprobación de un certificado sanitario veterinario para la importación en Indonesia de aves de corral procedentes del Brasil.[75] Indonesia nos pide que desestimemos la alegación.

7.20. Primero recordamos algunos antecedentes fácticos, así como las constataciones pertinentes formuladas por el Grupo Especial inicial. A continuamos describimos acontecimientos posteriores a

[70] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.97.
[71] Por ejemplo, las empresas tienen que presentar un certificado halal como parte de la documentación necesaria para obtener la recomendación de importación. Véase el artículo 7 del Reglamento Nº 42/2019 del MOA. Véase también el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.98.
[72] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, figura 1.
[73] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.100.
[74] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 2.
[75] Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, WT/DS484/19, párrafo 16.

la adopción del informe del Grupo Especial y esbozamos brevemente los argumentos de las partes antes de pasar a analizar esos argumentos.

7.3.2 Antecedentes del certificado sanitario veterinario

7.21. Recordamos que, según la descripción que hizo el Grupo Especial inicial, un certificado sanitario veterinario es un documento expedido por un veterinario oficialmente reconocido en el país de origen, que certifica determinadas características sanitarias del producto objeto de comercio y de su lugar de origen.[76] Estas características sanitarias se refieren a aspectos como la situación en lo relativo a plagas o enfermedades del producto o del animal del que este se obtiene, y de su lugar de origen; el tipo de inspección veterinaria a que fue sometido el animal; las condiciones del establecimiento en que se obtuvieron los productos; el tipo de supervisión al que están sujetos los establecimientos; y la salubridad e idoneidad del producto para el consumo humano.[77] Con arreglo a la legislación indonesia, los productos del reino animal importados deben ir acompañados de un certificado sanitario veterinario.[78]

7.22. Como se ha indicado *supra*, tanto el propio país exportador como su unidad empresarial exportadora necesitan aprobación previa para permitir toda importación de productos del reino animal en Indonesia.[79] Un modelo de certificado sanitario veterinario forma parte de la aprobación del país exportador como un "país de origen".[80] La legislación indonesia establece un procedimiento de cuatro etapas para obtener la aprobación del país de origen y, por consiguiente, también la aprobación del certificado sanitario veterinario, que incluye: 1) un examen documental; 2) una inspección *in situ*; 3) un análisis de riesgos realizado por las autoridades indonesias; y por último, 4) un protocolo sanitario bilateral que incluye el modelo de certificado veterinario.[81] El instrumento jurídico que regula actualmente el procedimiento de aprobación es el Reglamento Nº 42/2019 del MOA, que fue adoptado en agosto de 2019.[82]

7.23. El Brasil solicitó la aprobación de un certificado sanitario veterinario para la importación de aves de corral procedentes del Brasil en Indonesia en 2009. El trato que dieron las autoridades indonesias a esta solicitud fue el objeto del procedimiento inicial y también lo es del presente procedimiento sobre el cumplimiento.

7.3.3 Constataciones pertinentes en el procedimiento inicial

7.24. Igual que en el presente procedimiento sobre el cumplimiento, en el procedimiento inicial el Brasil alegó que el trato que dieron las autoridades indonesias a su solicitud conllevó "demoras indebidas" de conformidad con el artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF.[83]

7.25. El Grupo Especial constató que la aprobación de un certificado sanitario veterinario era un procedimiento de aprobación de MSF tal como se define en el Anexo C del Acuerdo MSF y está sujeto a sus requisitos.[84] El Grupo Especial constató además que la solicitud del Brasil había permanecido en la etapa 1 (examen documental).[85] Basándose en la explicación de Indonesia, el Grupo Especial identificó que el motivo de la "interrupción" era que el Brasil no había presentado la documentación relativa a la garantía halal exigida con arreglo a la reglamentación pertinente para la aprobación de

---

[76] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.499. Véase también la definición de "certificado veterinario internacional" del Código Sanitario para los Animales Terrestres de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE):

> [U]n certificado expedido conforme a lo dispuesto en el Capítulo 5.2 y en el cual se describen los requisitos de sanidad animal y de salud pública que satisfacen las mercancías exportadas.

OIE, Código Sanitario para los Animales Terrestres (28ª edición, 2019), glosario, disponible en: https://www.oie.int/es/normas/codigo-terrestre/acceso-en-linea/?htmfile=glossaire.htm (consultado por última vez el 11 de mayo de 2020).

[77] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafos 7.499-7.501.

[78] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.501.

[79] Véase el párrafo 7.14 *supra*; véase también el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.97.

[80] informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.501.

[81] Véase el gráfico que figura en el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.502.

[82] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1).

[83] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.497.

[84] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.517.

[85] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.520.

la unidad empresarial.[86] El Grupo Especial constató que al menos una solicitud de aprobación de una unidad empresarial se había presentado en 2012[87] y que el procedimiento de aprobación del país de origen estaba vinculado al procedimiento de aprobación de la unidad empresarial.[88]

7.26. El Grupo Especial observó que un Miembro no puede demorar la compleción de un procedimiento de aprobación de MSF porque en la solicitud falte información no relacionada con cuestiones sanitarias y fitosanitarias, que el Miembro exige que presente el solicitante.[89] Al aplicar esta conclusión a los hechos en cuestión, el Grupo Especial recordó que la única información que faltaba se refería a las garantías halal, que no guardaba relación con cuestiones sanitarias y fitosanitarias. En consecuencia, el Grupo Especial constató que la demora no estaba justificada y, por lo tanto, era indebida. El Grupo Especial señaló que, habida cuenta del alcance de la alegación del Brasil, esta constatación se aplicaba al procedimiento de aprobación pertinente para obtener el certificado sanitario veterinario, es decir, al procedimiento de aprobación del país de origen. Remitiéndose a sus constataciones anteriores pertinentes, el Grupo Especial señaló que este procedimiento estaba vinculado al procedimiento de aprobación de la unidad empresarial, que tiene un componente sanitario y fitosanitario, así como el componente halal en cuestión.[90]

7.27. En consecuencia, el Grupo Especial concluyó que Indonesia había causado una demora indebida en la aprobación del certificado sanitario veterinario en contravención del artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF.[91]

7.3.4 Acontecimientos posteriores a la adopción del informe del Grupo Especial en el procedimiento inicial

7.28. Como se indica *supra*, el informe del Grupo Especial fue adoptado el 22 de noviembre de 2017 e Indonesia indicó que necesitaba un plazo prudencial para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD porque no le era factible hacerlo inmediatamente.[92] Las partes negociaron un acuerdo de conformidad con el artículo 21.3 b) del ESD, que notificaron al OSD el 15 de marzo de 2018.[93] El plazo prudencial acordado era de ocho meses a partir de la adopción del informe y expiró el 22 de julio de 2018.

7.3.4.1 Hasta el final del plazo prudencial

7.29. Como confirman las dos partes, la cuestión de la solicitud pendiente para obtener la aprobación de un certificado sanitario veterinario formó parte de las conversaciones sobre el plazo prudencial. El expediente indica que hubo cierto debate sobre la necesidad de actualizar la información pertinente presentada con la solicitud mediante respuestas a un cuestionario. Indonesia indicó la necesidad de presentar cuestionarios actualizados para que la solicitud fuera tramitada[94], mientras que el Brasil consideró que la información sanitaria que se facilitó a las autoridades indonesias en 2009 seguía siendo válida.[95]

7.30. El 24 de mayo de 2018, Indonesia adoptó el Reglamento Nº 23/2018 del MOA por el que se modifica el Reglamento Nº 34/2016 del MOA.[96] Las modificaciones se referían, entre otras cosas, a la prescripción halal en el procedimiento de aprobación de la unidad empresarial.[97]

---

[86] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafos 7.508 y 7.520.
[87] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.506.
[88] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.518.
[89] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.531.
[90] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.532.
[91] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.535.
[92] Véase el párrafo 1.2 *supra*.
[93] Documento WT/DS484/16.
[94] Correo electrónico dirigido por el Representante de la Misión de Indonesia en Ginebra a la Misión del Brasil en Ginebra, de fecha 8 de marzo de 2019 (Prueba documental IDN-43).
[95] Carta dirigida por el Embajador Evandro Didonet al Embajador Hasan Kleib (29 de marzo de 2018) (Prueba documental BRA-2).
[96] República de Indonesia, Ministerio de Agricultura, Reglamento Nº 23/2018 (Prueba documental BRA-11).
[97] Indonesia notificó esta modificación al OSD en su informe de situación de 14 de septiembre de 2018. Véase la Comunicación de Indonesia, WT/DS484/18 (comunicación sobre el cumplimiento).

7.31. Mediante carta de 31 de mayo de 2018, Indonesia informó al Brasil de que la información sanitaria que había facilitado en su cuestionario de 2009 ya no era suficiente para hacer una evaluación sanitaria adecuada en 2018. Indonesia pidió al Brasil que "presentara un cuestionario cumplimentado que incluya información sanitaria actualizada para el Brasil y las unidades empresariales pertinentes"[98] y adjuntó a esta carta un cuestionario relativo al país de origen dirigido a las autoridades de los países exportadores.[99]

7.3.4.2 En el período comprendido entre el final del plazo prudencial y el establecimiento del Grupo Especial

7.32. El Brasil presentó las respuestas al cuestionario relativo al país de origen el 12 de septiembre de 2018.[100]

7.3.4.3 Desde el establecimiento del Grupo Especial

7.33. El Grupo Especial fue establecido el 24 de junio de 2019. El 25 de junio de 2019, es decir, nueve meses después de que el Brasil hubiera presentado el cuestionario actualizado, Indonesia le envió una carta en la que le informaba de que el examen documental de la solicitud del Brasil "se llevó a cabo el 17 de junio de 2019". Indonesia también declaró que, sobre la base del examen documental, se necesitaba más información. En la carta se incluía una lista de la información adicional solicitada, a saber: a) el volumen de las exportaciones de carne de pollo y los países de destino los últimos cinco años; b) el mecanismo del sistema de retirada de productos de carne de aves de corral exportados, incluidos los indicadores que activan una retirada y el procedimiento para informar al país importador; c) explicación e información relacionada con el rechazo de la carne de pollo del Brasil destinada a otros países a causa de la descomposición por *Salmonella*; y d) el resultado de la vigilancia/seguimiento de la *Salmonella*, *Listeria monocytogenes* y *Campylobacter* durante los últimos cinco años.[101] Indonesia informó al Brasil de que: "una vez completada la documentación, el proceso de aprobación del país puede pasar a la inspección *in situ*".[102]

7.34. El Brasil presentó la información solicitada el 2 de agosto de 2019.[103] Indonesia alega que respondió a esta carta el 14 de octubre de 2019 y el Brasil afirma que no ha recibido la respuesta.[104] En la copia de la respuesta facilitada al Grupo Especial, Indonesia pedía más información adicional sobre los resultados de la investigación y las medidas adoptadas por la autoridad brasileña en relación con las notificaciones de varios países debidas a la presencia de *Salmonella spp*. en la carne de aves de corral del Brasil.[105] Indonesia volvió a enviar la petición el 13 de diciembre de 2019.[106]

---

[98] Carta dirigida por el Embajador Hasan Kleib al Embajador Evandro Didonet (31 de mayo de 2018) (Prueba documental BRA-3), página 3.

[99] No se adjuntó ningún cuestionario relativo a las unidades empresariales a la carta. Observamos, no obstante, que Indonesia ya había transmitido copias de ambos cuestionarios al Brasil por medio de un correo electrónico enviado el 8 de marzo de 2018, a raíz de una reunión bilateral informal de las partes celebrada en la misma fecha; véase la Prueba documental IDN-43. Asimismo, tomamos nota de la explicación de Indonesia de que "solo adjuntó el cuestionario relativo al país a la carta oficial de 31 de mayo de 2018 como un favor"; véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 10 del Grupo Especial.

[100] Carta dirigida por el Embajador Evandro Didonet al Embajador Hasan Kleib (12 de septiembre de 2018) (Prueba documental BRA-5). En esta carta, el Brasil también reiteró su posición en el sentido de que la información sanitaria que facilitó a las autoridades indonesias en 2009 seguía siendo válida.

[101] Carta dirigida por el Ministerio de Agricultura de Indonesia (Dirección General de Servicios Ganaderos y de Sanidad Animal) al Embajador del Brasil en Indonesia (25 de junio de 2019) (Prueba documental BRA-7), página 2.

[102] Carta dirigida por el Ministerio de Agricultura de Indonesia (Dirección General de Servicios Ganaderos y de Sanidad Animal) al Embajador del Brasil en Indonesia (25 de junio de 2019) (Prueba documental BRA-7), página 2.

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

[104] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 87.

[105] Carta dirigida por el Director General de Servicios Ganaderos y de Sanidad Animal al Embajador del Brasil en Indonesia, Ministerio de Agricultura, 14 de octubre de 2019, relativa al resultado del examen documental de la solicitud del Brasil (Prueba documental IDN-27), página 2. Véase también la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 146.

[106] Declaración inicial de Indonesia en la reunión del Grupo Especial, párrafo 10. El Brasil confirmó en la reunión sustantiva que todavía no había presentado a Indonesia la información adicional solicitada y

7.3.5 Resumen de los argumentos de las partes

7.35. En esta sección esbozamos los argumentos de las partes, que están resumidos más detalladamente en los puntos pertinentes del análisis jurídico.

7.36. El Brasil alega que se produjeron demoras indebidas para la aprobación del país de origen y la aprobación de la unidad empresarial. Alega tres demoras indebidas distintas producidas entre la adopción del informe y el establecimiento del Grupo Especial, todas ellas relacionadas esencialmente con la obligación de presentar un cuestionario actualizado y la posterior tramitación de ese cuestionario. El Brasil no considera necesario que el Grupo Especial examine los acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial y solo presenta subsidiariamente argumentos sobre ese período.

7.37. Indonesia sostiene que el Grupo Especial debería examinar el período transcurrido desde el final del plazo prudencial hasta la reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes. Indonesia también explica ampliamente por qué las demoras identificadas por el Brasil no se produjeron o no fueron indebidas. No obstante, gran parte de su defensa se centra en demostrar que las demoras causadas actualmente están justificadas debido a los riesgos de salmonela que abordan las peticiones de información adicional que hizo Indonesia.

7.38. Entre los terceros, el Canadá, la Unión Europea y Nueva Zelandia presentaron opiniones sobre la cuestión de las demoras indebidas que en esencia respaldan la posición del Brasil.[107]

7.3.6 Análisis del Grupo Especial

7.39. Debemos determinar si Indonesia no ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD al actuar de manera incompatible con el artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF cuando se ocupó de la solicitud de un certificado sanitario veterinario presentada por el Brasil.

7.40. El artículo 8 dispone que los Miembros observarán las disposiciones del Anexo C al aplicar procedimientos de control, inspección y aprobación. Así pues, una infracción de las obligaciones que figuran en el Anexo C entraña una infracción del artículo 8.[108]

7.41. El artículo 8 del Acuerdo MSF dispone lo siguiente:

> Los Miembros observarán las disposiciones del Anexo C al aplicar procedimientos de control, inspección y aprobación, con inclusión de los sistemas nacionales de aprobación del uso de aditivos o de establecimiento de tolerancias de contaminantes en los productos alimenticios, en las bebidas o en los piensos, y se asegurarán en lo demás de que sus procedimientos no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo.

7.42. El Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF dispone lo siguiente:

> 1. Con respecto a todos los procedimientos para verificar y asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias, los Miembros se asegurarán:
>
> a) de que esos procedimientos se inicien y ultimen sin demoras indebidas y de manera que no sea menos favorable para los productos importados que para los productos nacionales similares;
>
> (...)

proporcionó más detalles de por qué no lo había hecho todavía en sus respuestas por escrito a las preguntas del Grupo Especial; véase la respuesta del Brasil a la pregunta 21 del Grupo Especial, párrafo 62.

[107] Respuesta del Canadá en calidad de tercero a las preguntas 1 y 2 del Grupo Especial; respuesta de la Unión Europea en calidad de tercero a las preguntas 1 y 2 del Grupo Especial; y comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafos 7-11.

[108] Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 434; véase también el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.511.

7.43. Así pues, del Anexo C 1 a) se pueden discernir los tres elementos siguientes.[109] Primero, el procedimiento de aprobación en cuestión debe ser un procedimiento de aprobación sanitario y fitosanitario, es decir, un procedimiento para verificar y asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias. Segundo, tiene que haber una demora en la iniciación o ultimación por un Miembro de dicho procedimiento sanitario y fitosanitario. Tercero, la demora debe ser "indebida". Examinamos sucesivamente estos tres elementos.

7.44. No obstante, en vista de los argumentos de las partes, examinaremos primero el orden del análisis.

7.3.6.1 Orden del análisis - la cuestión de si se deben examinar los acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial

7.45. Como hemos explicado en la sección 7.1 *supra*, en el caso de todas las demás medidas en litigio en el presente procedimiento comenzamos nuestro análisis por la última versión de la medida adoptada después del establecimiento del Grupo Especial. Lo hacemos así porque las dos partes lo han pedido y porque examinar la versión más reciente contribuye a la solución positiva de la diferencia. Sin embargo, en el caso de la alegación de demoras indebidas presentada por el Brasil, la situación es diferente, ante todo porque el Brasil solo ha solicitado el examen de los acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial subsidiariamente.

7.46. Consideramos que el reclamante tiene control sobre el alcance de sus alegaciones. El reclamante puede decidir si plantea o no una alegación que esté comprendida en el mandato del grupo especial y puede incluso desistir de la totalidad de sus alegaciones si así lo desea.[110] Por consiguiente, a nuestro juicio un grupo especial no puede examinar una medida o alegación que el reclamante le dice que no examine.[111] En este caso, el Brasil sostiene expresamente que la fecha apropiada para concluir nuestra evaluación es la fecha del establecimiento del Grupo Especial y formula argumentos sobre los acontecimientos posteriores a ese establecimiento en relación con el procedimiento de solicitud únicamente en caso de que el Grupo Especial esté en desacuerdo con su posición. La elección del Brasil (suponiendo, desde el punto de vista del mandato, que tiene una elección)[112] significa que tiene que demostrar que existió una infracción del Anexo C 1 a) hasta el momento del establecimiento del Grupo Especial.[113] Por lo tanto, la medida que debemos examinar es la supuesta omisión de actuar sin demoras indebidas hasta el establecimiento del Grupo Especial. Señalamos que el hecho de no examinar acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial como parte de la medida no nos impide que tengamos en cuenta esos acontecimientos como pruebas si lo consideramos necesario.[114]

7.47. En consecuencia, este análisis tiene dos posibles resultados: el Brasil logra o no logra demostrar la existencia de demoras indebidas en el período anterior al establecimiento del Grupo Especial. A nuestro juicio, en cualquiera de los dos casos no tenemos que examinar los acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial que Indonesia ha presentado como pruebas. Esto es evidente en caso de que constatemos que el Brasil no ha demostrado sus alegaciones. En ese caso la alegación del Brasil no prosperará e Indonesia no tendrá que plantear defensa alguna.

7.48. Sin embargo, consideramos que eso también sería válido en el caso de que el Brasil demostrara su alegación de demoras indebidas. Entendemos que Indonesia aduce que las demoras producidas actualmente (es decir, después del establecimiento del Grupo Especial) no son indebidas y por esa razón Indonesia ya cumple la obligación que le impone el Anexo C 1 a).[115] Estamos de acuerdo con Indonesia en que si acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial pueden demostrar que ha cumplido, sería importante constatarlo ahora en vez de terminar este

[109] Véase también el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.512.
[110] Informes del Grupo Especial, *China - Materias primas*, párrafo 7.23.
[111] Informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafo 173.
[112] Entendemos que el Brasil también plantea una cuestión sobre el mandato cuando se refiere a los "límites temporales" de la alegación, véase la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 44; respuestas del Brasil a la pregunta 3 del Grupo Especial, párrafo 26 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *CE - Trozos de pollo*, párrafo 156).
[113] Véase también el informe del Grupo Especial, *Corea - Radionúclidos*, párrafo 7.138.
[114] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 47; e informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 188.
[115] Respuesta de Indonesia a la pregunta 3 del Grupo Especial.

procedimiento sobre una base fáctica que ya no es aplicable y esperar a que en futuros procedimientos se constate que el cumplimiento ya existía desde el principio.[116]

7.49. Sin embargo, la naturaleza específica de la alegación de demoras indebidas influye en cómo se puede lograr el cumplimiento y, a nuestro modo de ver, excluye la necesidad de examinar acontecimientos ocurridos después del establecimiento del Grupo Especial en las circunstancias específicas de este asunto si constatamos que hubo demoras indebidas antes del establecimiento del Grupo Especial.

7.50. El Anexo C 1 a) exige que los Miembros no incurran en demoras indebidas. Esta obligación es de naturaleza continua: empieza en el momento en que se recibe la solicitud y termina cuando se ha adoptado una decisión definitiva sobre esa solicitud. Esto se deduce de la referencia a que los procedimientos "se inicien y ultimen sin demoras indebidas".[117] La obligación consiste por tanto en no incurrir en demoras indebidas durante todo este período. Cuando un Miembro incurre en demoras indebidas en cualquier etapa del procedimiento incumple la obligación que le impone el Anexo C 1 a).[118]

7.51. Lo que se deduce de esto, a nuestro juicio, es que una vez que se ha producido una infracción, esta no se "subsana" actuando sin demoras indebidas a partir de entonces. La razón es la naturaleza continua de la obligación que se describe *supra*: puesto que no debe haber "demoras indebidas" hasta la ultimación del procedimiento, si se producen afectan necesariamente a esa ultimación y por lo tanto la infracción no se puede enmendar.[119]

7.52. La imposibilidad de "subsanar" demoras indebidas no significa que el Miembro afectado no pueda poner su medida en conformidad con sus obligaciones en el marco de la OMC y lograr el cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD. Un Miembro puede lograr el cumplimiento de una constatación de "demoras indebidas" actuando sin ninguna *otra* demora indebida al aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD. Esto es coherente con la interpretación de que el sistema de solución de diferencias de la OMC prevé medidas correctivas prospectivas y no retrospectivas.

7.53. No obstante, cualquier *otra* demora indebida producida en el proceso de aplicación es una nueva violación de la obligación, que debe llevar necesariamente a una constatación de incumplimiento con independencia de lo que ocurra después. Después de ese momento, solo la ultimación del procedimiento puede poner fin a la violación. Por consiguiente, no estamos de acuerdo con la posición de Indonesia de que las demoras producidas actualmente, si no son indebidas, supondrían el cumplimiento. No sería así si Indonesia hubiera incurrido en cualquier (otra) demora indebida en el período comprendido entre el fin del plazo prudencial y el establecimiento del Grupo Especial. Si fuera así, Indonesia solo podría poner fin a la demora indebida con la ultimación del procedimiento de aprobación.[120] Sin embargo, en este caso la ultimación no se ha producido hasta el momento.

---

[116] Véanse también la respuesta de la Unión Europea a la pregunta 2 del Grupo Especial, párrafo 9, y la respuesta del Canadá en calidad de tercero a la pregunta 2 del Grupo Especial, párrafo 11.

[117] Como explicó el Grupo Especial en el asunto *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, "los procedimientos de aprobación deben ponerse en marcha y llevarse a cabo desde el comienzo hasta el fin", informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1494. Véase también el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.112. Estamos de acuerdo con la siguiente observación que hizo ese Grupo Especial: "La prescripción de llevar a cabo un procedimiento de aprobación hasta el fin no debe confundirse con la obligación del Miembro importador de *aprobar* la importación de los productos sometidos al procedimiento. De conformidad con el párrafo 1 a) del Anexo C, el Miembro importador solo está obligado a emitir una determinación definitiva, independientemente de que esta sea positiva o negativa".

[118] Véase también el informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1502.

[119] Véase también el informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1502.

[120] Véase también la respuesta del Canadá en calidad de tercero a la pregunta 2 del Grupo Especial, párrafo 13: "Una forma evidente de rectificar demoras indebidas sería que Indonesia ultimara el procedimiento".

7.54. En estas circunstancias no consideramos necesario examinar los acontecimientos posteriores al establecimiento del Grupo Especial si el Brasil logra demostrar que hubo demoras indebidas antes del establecimiento del Grupo Especial.[121]

7.55. Por estos motivos evaluamos la alegación de demoras indebidas formulada por el Brasil sobre la base de los acontecimientos producidos hasta el establecimiento del Grupo Especial. Con ello pasamos a ocuparnos del triple criterio esbozado *supra*.

7.3.6.2 La cuestión de si el procedimiento de aprobación en litigio es un procedimiento de aprobación de MSF

7.56. El Brasil sostiene que la aprobación del certificado sanitario veterinario es un procedimiento de aprobación de MSF. En apoyo de su argumento el Brasil se basa en la constatación del Grupo Especial inicial que, a su juicio, es igualmente aplicable al procedimiento objeto de litigio en el presente procedimiento.[122] Además, el Brasil mantiene que el procedimiento de aprobación abarca la aprobación del país de origen y de la unidad empresarial. Indonesia impugna que la aprobación de la unidad empresarial sea objeto de litigio en el presente procedimiento.

7.57. Como se indica *supra*, la solicitud de aprobación de un certificado sanitario veterinario presentada por el Brasil es la misma que fue objeto de litigio en el procedimiento inicial.[123] En el procedimiento inicial, las partes estuvieron de acuerdo, y el Grupo Especial concluyó, que la aprobación de un certificado sanitario veterinario constituye un "procedimiento para verificar y asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias" y por esta razón era un procedimiento de aprobación de MSF.[124]

7.3.6.2.1 Alcance del procedimiento de aprobación - la cuestión de si comprende solo la aprobación del país de origen o también la de la unidad empresarial

7.58. Aunque las partes coinciden en que el procedimiento en cuestión es un procedimiento de aprobación de MSF, discrepan sobre los elementos que abarca. No está claro si el procedimiento abarca solo la aprobación del país de origen o también la aprobación de la unidad empresarial. Esta distinción es pertinente toda vez que el Grupo Especial tendría que tener en cuenta en su evaluación de la alegación del Brasil cualesquiera demoras producidas al responder a la solicitud de aprobación de la unidad empresarial.

7.59. En el presente procedimiento, el Brasil afirma que la alegación que formula al amparo del artículo 8 y el Anexo C 1 a) abarca la aprobación del país de origen y la aprobación de la unidad empresarial. El Brasil se remite a las constataciones del Grupo Especial inicial, explicando que entiende que la referencia que se hace en ellas a la aprobación del certificado sanitario veterinario abarca ambas aprobaciones.[125] Indonesia, por su parte, aunque señala el cuestionario que falta relativo a la unidad empresarial, sostiene que los exámenes documentales pendientes abarcan únicamente la aprobación del país de origen.[126] Como una cuestión de hecho, recordamos que en la carta de Indonesia de 31 de mayo de 2018 se pedía un cuestionario actualizado para el país de origen y para las unidades empresariales, y solo se adjuntaba un cuestionario relativo al país de origen.[127] En respuesta a esta carta, el Brasil solo presentó un cuestionario relativo al país de origen y no presentó un cuestionario actualizado relativo a la unidad empresarial.

7.60. Las posiciones respectivas de las partes plantean por tanto dudas sobre el alcance de la constatación formulada en el procedimiento inicial y de la constatación solicitada en el presente procedimiento.

---

[121] Esto es evidente si no constatamos la existencia de demoras indebidas antes del establecimiento del Grupo Especial. En ese caso concluiríamos que el Brasil no ha probado su alegación de incumplimiento.

[122] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 52.

[123] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 52.

[124] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.517.

[125] Respuesta del Brasil a la pregunta 13 del Grupo Especial, párrafo 57.

[126] Observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 11 del Grupo Especial, párrafo 22: "En los dos exámenes documentales solo se evaluaron los cuestionarios relativos al país de origen que presentó el Brasil".

[127] Véase el párrafo 7.31 *supra*.

7.61. Por lo que se refiere en primer lugar a la cuestión de cuál era el alcance exacto de la constatación del procedimiento inicial, recordamos la constatación siguiente de ese Grupo Especial:

> ... la única información que falta se refiere a garantías halal, que, según ambas partes, no guarda relación con cuestiones sanitarias y fitosanitarias. Estamos de acuerdo. En consecuencia constatamos que la demora no está justificada y, por lo tanto, es indebida. *Señalamos que habida cuenta del alcance de la alegación del Brasil, esta constatación se aplica al procedimiento de aprobación pertinente para obtener el certificado sanitario veterinario que, como se ha visto* supra*, forma parte del procedimiento de aprobación del país de origen. Como se indica anteriormente, este procedimiento está vinculado al procedimiento de aprobación de la unidad empresarial, que tiene un componente sanitario y fitosanitario, así como el componente halal en cuestión*.[128] [sin resalte en el original]

7.62. Interpretamos que esta constatación significa que el Grupo Especial, aunque reconoció que el procedimiento de aprobación de la unidad empresarial estaba "vinculado" a la aprobación del país de origen, limitó su constatación a la solicitud de aprobación del certificado sanitario veterinario y no la utilizó, como da a entender el Brasil, como una referencia amplia a la aprobación del país de origen y de la unidad empresarial. La referencia a la vinculación del procedimiento de aprobación del país de origen al procedimiento de aprobación de la unidad empresarial era una prueba que acreditaba que la demora afectaba a la aprobación del país de origen, pese a que la información que faltaba (garantías halal) se refería a la aprobación de la unidad empresarial.[129] Sobre la base de esta interpretación, constatamos que el alcance de la constatación del Grupo Especial inicial se limitó solo al procedimiento de aprobación del país de origen.

7.63. Una vez examinado el alcance de las constataciones del Grupo Especial inicial, pasamos a ocuparnos de la cuestión del alcance de la alegación del Brasil en el presente procedimiento. En la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil -el documento que define nuestro mandato- se resumen primero las constataciones del Grupo Especial inicial antes de referirse a la situación que da lugar al incumplimiento de lo dispuesto en el Anexo C 1 a). El resumen de las constataciones del Grupo Especial inicial contiene la descripción anterior del certificado sanitario veterinario (parte de la aprobación del país de origen, a su vez vinculado a la aprobación de la unidad empresarial). También menciona que el Brasil solicitó la aprobación del certificado sanitario veterinario en 2009 y que, en 2012, al menos una empresa brasileña presentó la información sanitaria y fitosanitaria pertinente para obtener la aprobación de la unidad empresarial.[130] Sin embargo, al describir después la situación actual, en la solicitud de establecimiento solo se hace referencia a la solicitud de aprobación del certificado sanitario veterinario de 2009 pendiente ("durante casi 10 años")[131] y no se menciona de nuevo la solicitud de la unidad empresarial de 2012 ni, de hecho, ninguna otra solicitud de unidad empresarial.[132]

7.64. Por lo tanto, según sus términos, la solicitud de establecimiento de un grupo especial del Brasil, igual que la solicitud que presentó en el procedimiento inicial, se limita al procedimiento de aprobación del país de origen refiriéndose a la solicitud de aprobación del certificado sanitario veterinario de 2009. Consideramos que esta interpretación está confirmada[133] por la falta absoluta de toda referencia a cualquier solicitud específica de aprobación de unidades empresariales en las comunicaciones del Brasil[134], así como por las conclusiones del Brasil en sus comunicaciones escritas,

---

[128] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.532. (no se reproduce la nota)

[129] Como se indica *supra*, el Grupo Especial constató que al menos una aprobación de una unidad empresarial estaba pendiente desde 2012.

[130] Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, WT/DS484/19, párrafo 14.

[131] Véase la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, WT/DS484/19, párrafo 16.

[132] Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, WT/DS484/19, párrafo 16.

[133] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 141.

[134] El Brasil hace una referencia no especificada a "información presentada por el Brasil y sus unidades empresariales"; sin embargo, no vincula esa afirmación a ninguna prueba. Observamos que las solicitudes de aprobación de unidades empresariales, tanto con arreglo al Reglamento Nº 42/2019 del MOA (artículo 22(1)) como a su predecesor, el Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado (artículo 16(1)), deben presentarse a través de las autoridades del país de origen. El Brasil, por tanto, tendría información específica si alguna unidad empresarial hubiera solicitado la aprobación, véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 63; véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 20 del Grupo Especial, párrafo 60.

en las que solicita al Grupo Especial que constate "demoras indebidas en la aprobación del certificado sanitario veterinario".[135]

7.65. Concluimos por tanto que en el presente procedimiento la alegación del Brasil de demoras indebidas respecto de su solicitud de un certificado sanitario veterinario se refiere solo a la aprobación del país de origen y no abarca ninguna aprobación de una unidad empresarial.[136] Por consiguiente, nuestro examen en el marco del Anexo C 1 a) se centra en si se han producido demoras indebidas en el procedimiento de aprobación del país de origen.

7.66. Como una cuestión de hecho, observamos no solo que la aprobación del país de origen es un procedimiento independiente de la aprobación de la unidad empresarial, sino también que, como coinciden ambas partes[137], con arreglo a la legislación vigente no existe ningún requisito de vinculación.[138] Entendemos por tanto que las referencias de Indonesia a cuestionarios que faltan relativos a las unidades empresariales son una simple constatación de hecho de la situación actual sobre cualesquiera aprobaciones de unidades empresariales y no una justificación real o posible de cualesquiera demoras en el procedimiento de aprobación del país de origen pendiente.

7.3.6.3 La cuestión de si existen demoras en la iniciación y ultimación del procedimiento de aprobación

7.67. El Brasil alega como indebidas tres demoras distintas: la primera se refiere al período comprendido entre la adopción del informe y la carta de 31 de mayo de 2018, mediante la cual Indonesia solicitó un cuestionario actualizado; la segunda se refiere al período transcurrido debido a la necesidad de cumplimentar un nuevo cuestionario actualizado, que el Brasil presentó el 12 de septiembre de 2018; y la tercera se refiere al tiempo que Indonesia necesitó para responder a ese cuestionario actualizado, lo que hizo el 25 de junio de 2019.[139]

7.68. Indonesia no cuestiona la existencia de las demoras. No obstante, aduce que un grupo especial sobre el cumplimiento no puede examinar medidas adoptadas después de la adopción del informe del grupo especial pero antes del fin del plazo prudencial. Por consiguiente, según Indonesia, la fecha de inicio adecuada para la evaluación del Grupo Especial es el 23 de julio de 2018, el día después de que terminase el plazo prudencial.[140] Por lo tanto, sobre la base del argumento de Indonesia, la primera demora y parte de la segunda quedarían excluidas de nuestro examen.

7.69. Recordamos que el sentido corriente de la palabra "*delay*" (demora) es "*(a period of) time lost by inaction or inability to proceed*" ((período de) tiempo perdido por inactividad o por incapacidad de avanzar).[141] Tenemos ante nosotros tres demoras distintas, dos de las cuales se cuestiona (al menos parcialmente) que sean revisables. Para que prospere su alegación, el Brasil solo tiene que demostrar la existencia de una demora indebida. La tercera demora, que el Brasil ha identificado, no plantea ninguna duda sobre la posibilidad de revisarla. Por consiguiente, examinaremos primero esta demora. Si es indebida, no es preciso que continuemos el análisis y podemos dejar importantes cuestiones sistémicas, como la relativa a la función del plazo prudencial, para futuros grupos especiales.

7.70. La tercera demora se refiere al tiempo que transcurrió después de que el Brasil presentara su cuestionario actualizado el 12 de septiembre de 2018. Como se indica *supra*, Indonesia respondió a esta comunicación el 25 de junio de 2019, es decir, nueve meses después (y un día después del

[135] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 232, letra a); y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 185, letra b).

[136] Dejamos sin resolver la cuestión de si el alcance del presente procedimiento del artículo 21.5 permitiría la inclusión de cualesquiera solicitudes de unidades empresariales.

[137] Respuesta de Indonesia a la pregunta 5 b) del Grupo Especial; y observación del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 12 del Grupo Especial párrafo 58.

[138] No es necesario que decidamos si existía un requisito de vinculación con arreglo a la legislación anterior ni si la vinculación se hizo simplemente como una cuestión de hecho; véase el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.518.

[139] Véanse, en particular, la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 70; y la respuesta del Brasil a la pregunta 13 del Grupo Especial, párrafo 60.

[140] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 113, 127, 128 y 130.

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

establecimiento del Grupo Especial).[142] Indonesia reconoce que el examen documental efectivo de la solicitud del Brasil no se realizó hasta el 17 de junio de 2019 y da varias razones para explicarlo.[143] Así pues, Indonesia no niega que hubo un largo período de inactividad y, por lo tanto, que hubo una demora. De hecho, Indonesia se refiere a este respecto a su plazo normal de tramitación para el examen documental (que se establece en la legislación vigente), que es más corto, concretamente de seis meses.[144] En lugar de negar que hubo una demora, Indonesia se centra en las razones por las que sus autoridades no iniciaron antes el examen documental con el fin de demostrar que la demora no es indebida.

7.71. Por consiguiente, pasamos a examinar si la demora es indebida.

7.3.6.4 La cuestión de si la demora es indebida

7.72. Al examinar si la demora que causó Indonesia es indebida, recordamos que el sentido corriente de ese término es "injustificada" o "injustificable".[145] De acuerdo con anteriores grupos especiales y con el Órgano de Apelación, consideramos que la determinación de si una demora es injustificada o injustificable exige un análisis caso por caso de las razones por las que supuestamente no se ha actuado con la celeridad adecuada.[146] El Canadá aduce a este respecto que la naturaleza específica de una situación de cumplimiento puede influir en ese análisis y estamos de acuerdo con ello. Más adelante volvemos a tratar esta cuestión.

7.73. Indonesia afirma que el cuestionario actualizado del Brasil no llegó al Ministerio de Agricultura hasta el 3 de octubre de 2018[147] porque el Brasil lo presentó a la Misión Permanente de Indonesia en Ginebra en lugar de hacerlo al Ministerio de Agricultura como correspondía.[148] En cuanto al período posterior, Indonesia explica esencialmente que el cuestionario actualizado del Brasil tenía que examinarlo un Comité de Expertos y que este solo estuvo disponible para hacerlo el 17 de junio de 2019.[149]

7.74. Las partes están de acuerdo en que la solicitud del Brasil se encuentra en la etapa 1 del procedimiento de aprobación, es decir, el examen documental.[150] En el artículo 23(1) del Reglamento Nº 42/2019 del MOA se describe el examen documental en los siguientes términos:

> El examen documental a que se hace referencia en el artículo 20 letras a) y b) tiene por objeto examinar:
>
> a. la integridad y exactitud de la solicitud de aprobación del país de origen y/o de la unidad empresarial a que se hace referencia en el párrafo 2) del artículo 22; y

---

[142] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 66 y 69.

[143] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 145.

[144] No nos pronunciamos acerca de si este plazo normal de tramitación es *per se* una referencia adecuada.

[145] Véase el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.526, donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437 (donde se cita el *Shorter Oxford English Dictionary*, sexta edición, A. Stevenson (editor) (Oxford University Press, 2007), volumen 1, página 635). Véase también el informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1495, donde se constata que el Anexo C 1 a) establece que los procedimientos de aprobación deben iniciarse y ultimarse sin pérdidas de tiempo injustificables.

[146] Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437. Véase también el informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1495, donde se constata que el Anexo C 1 a) establece que los procedimientos de aprobación deben iniciarse y ultimarse sin pérdidas de tiempo injustificables.

[147] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 145. Observamos que en una comunicación posterior Indonesia se refiere a noviembre como la fecha pertinente en que el Ministerio de Agricultura recibió el cuestionario. Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 16 a) del Grupo Especial.

[148] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 145, 136 y 137. Indonesia menciona dos errores formales más en la comunicación del Brasil (no había sello oficial en el cuestionario; no había carta de presentación) pero confirma que estos errores no son un motivo para demorar el procedimiento, primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 137.

[149] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 145.

[150] Como se indica *supra*, el examen documental va seguido de una visita *in situ* (etapa 2), un análisis de los riesgos (etapa 3) y la conclusión de un protocolo sanitario bilateral (etapa 4). Véase el párrafo 7.22 *supra*.

b. el cumplimiento de las prescripciones relativas al país de origen y/o la unidad empresarial a que se hace referencia en los artículos 11 a 15.[151]

7.75. El artículo 23(2) precisa que el examen documental lo realiza un "equipo de examinadores de documentos" y el artículo 23(3) dispone que este equipo está constituido por "representante[s] del Director General de Servicios Ganaderos y Sanidad Animal, el Órgano de Cuarentena Agrícola y/o la Comisión de expertos en sanidad animal, salud pública veterinaria y cuarentena animal".

7.76. Con la ayuda de Indonesia hemos llegado a entender cómo se organiza el proceso de examen documental y cómo se desarrolló este proceso en las circunstancias específicas de este caso.

7.77. En el Ministerio de Agricultura hay un equipo encargado del examen documental, que consta actualmente de 25 miembros (entre ellos doctores)[152], cuya tarea es "examinar los documentos presentados" y "presentar un informe escrito al Director de Servicios Ganaderos y Sanidad Animal".[153] El Decreto por el que se establece este equipo encargado del examen documental también dispone que, en caso necesario, el equipo puede "pedir propuestas y opiniones al Comité de Expertos en sanidad animal y salud pública veterinaria y a expertos con formación científica afín".[154] Indonesia explica que el cometido del equipo encargado del examen documental es asegurar "la integridad y la exactitud de todas las formalidades exigidas" respecto de la información presentada.[155] Vemos que este cometido se corresponde con la descripción que se hace en el artículo 23(1)(a) del Reglamento Nº 42/2019 del MOA *supra*.

7.78. Además, como se indica en el Decreto por el que se establece el equipo encargado del examen documental, existe el Comité de Expertos en sanidad animal y salud pública veterinaria, creado también por decreto ministerial. Como explica Indonesia, este Comité está integrado por "los más destacados veterinarios, expertos de importantes universidades y también por profesionales muy cualificados de Indonesia".[156] Actualmente hay 29 expertos.[157] El Comité se renueva cada cinco años y esta renovación se produjo cuando terminó el mandato del anterior el 14 de febrero de 2019.[158] El nuevo Comité de Expertos fue nombrado por Decreto ministerial el 7 de mayo de 2019.

7.79. En el Decreto se describe la función del Comité como sigue: "a. Hacer análisis técnicos sobre cuestiones relacionadas con la sanidad animal, la salud pública veterinaria y/o la cuarentena animal. b. Hacer críticas y ofrecer asesoramiento sobre cuestiones relacionadas con la sanidad animal, la salud pública veterinaria y/o la cuarentena animal".[159] Según Indonesia, el Comité de Expertos ayuda sistemáticamente al equipo encargado del examen documental en la tarea de "evaluar si la solicitud ha cumplido todas las prescripciones exigidas para la aprobación del país de origen".[160] Vemos que esa tarea se corresponde con la descripción que se hace en el artículo 23(1)(b) *supra*. En lo que respecta a esa tarea, Indonesia explica que el análisis del Comité de Expertos de si se cumplen las prescripciones del país de origen difiere del análisis de riesgos que se hace en la etapa 3 del procedimiento de aprobación dado que se trata de un procedimiento para "determinar si toda la información exigida se ha recibido para su verificación ulterior (visita *in situ*)", mientras que el análisis de riesgos sirve para "evaluar el riesgo, sobre la base de la información verificada, de si es seguro o no importar determinados productos procedentes de determinado país".[161] Además, como

[151] Véase el Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1).

[152] Nos remitimos a la lista de nombres que figura en el decreto, en el que se enumera a 14 personas con el título de doctor. No podemos deducir de la lista ni del propio decreto si son doctores veterinarios, doctores médicos u otros. Véase el Decreto relativo al nombramiento del equipo encargado del examen documental en 2018 expedido por el Director de Salud Pública Veterinaria, cláusulas segunda y tercera (Prueba documental IDN-7), página 8.

[153] Decreto relativo al nombramiento del equipo encargado del examen documental en 2018 expedido por el Director de Salud Pública Veterinaria, cláusulas segunda y tercera (Prueba documental IDN-7), página 8.

[154] Decreto relativo al nombramiento del equipo encargado del examen documental en 2018, expedido por el Director de Salud Pública Veterinaria, cláusula cuarta (Prueba documental IDN-7), página 8.

[155] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 140 y 142.

[156] Respuesta de Indonesia a la pregunta 16 b) del Grupo Especial.

[157] Decreto relativo al nombramiento del Comité de Expertos en 2019 expedido por el Director General de Servicios Ganaderos y Sanidad Animal (Prueba documental IDN-19).

[158] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 144.

[159] Decreto relativo al nombramiento del Comité de Expertos en 2019 expedido por el Director General de Servicios Ganaderos y Sanidad Animal, cláusula segunda, punto 4 (Prueba documental IDN-19), página 13.

[160] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 142. Como explica Indonesia, este Comité de Expertos examina del mismo modo las solicitudes de aprobación de las unidades empresariales.

[161] Respuesta de Indonesia a la pregunta 18 del Grupo Especial.

se indica en las disposiciones pertinentes del Reglamento Nº 42/2019 del MOA y ha confirmado Indonesia, la ayuda del Comité de Expertos también se extiende a la visita *in situ* y al análisis de riesgos.[162]

7.80. Con arreglo al Decreto ministerial vigente, el Comité de Expertos "puede celebrar reuniones periódicamente cada 6 (seis) meses o en cualquier momento"[163], mientras que el comité anterior debía celebrar reuniones periódicamente una vez cada tres meses y, en caso necesario, podía celebrar reuniones en cualquier momento según sus necesidades.[164] Indonesia explica que hasta la fecha el Comité de Expertos no ha celebrado ninguna reunión extraordinaria fuera del calendario ordinario para el examen documental.[165] Además, Indonesia señala que "encontrar un calendario que pueda acomodar a los 10-29 expertos veterinarios es muy difícil" y por esa razón la periodicidad de las reuniones ordinarias se ha cambiado a cada seis meses.[166]

7.81. Como explica Indonesia, el anterior Comité de Expertos, cuyo mandato terminó el 14 de febrero de 2019, solo se reunió una vez entre noviembre y febrero, concretamente el 12 de febrero de 2019. La solicitud del Brasil no se examinó en esa reunión porque Indonesia aplicó el principio de orden de recepción de las solicitudes: ya había en torno a otras 20 solicitudes en la lista de espera y debido a la gran cantidad de documentos el Comité de Expertos solo pudo examinar 17 de ellas.[167]

7.82. Según Indonesia, el actual Comité de Expertos, después de quedar constituido en mayo, se reunió por primera vez el 17 de junio de 2019 y en ese momento fue cuando se examinó la solicitud del Brasil. De la lista de asistentes adjunta al acta de esa reunión deducimos que fue una reunión conjunta de expertos y del equipo encargado del examen documental.[168]

7.83. Con esta interpretación de lo que entraña el examen documental y de cómo se desarrolló el procedimiento en las circunstancias específicas, pasamos a evaluar si la demora ocasionada es injustificada o injustificable. Nos centramos directamente en el período comprendido entre octubre de 2018 y junio de 2019, cuando la solicitud del Brasil estaba en poder del Ministerio de Agricultura encargado de tramitarla. Vemos dos problemas en el modo en que Indonesia gestionó el procedimiento.

7.84. El primero es la falta de recursos junto con problemas del diseño/configuración del propio procedimiento. El motivo por el que la solicitud del Brasil no se tramitó antes, según las explicaciones de Indonesia, es fundamentalmente la falta de recursos, tanto internos como externos. Indonesia menciona el reducido número de funcionarios en el equipo encargado del examen documental y la falta de disponibilidad del Comité de Expertos debido a las apretadas agendas de los expertos. Observamos que los Miembros tienen la obligación de asignar recursos al marco institucional que establezcan para que puedan estar en condiciones de cumplir las obligaciones que han contraído en virtud del Acuerdo sobre la OMC.[169] Así pues, Indonesia está obligada a asegurarse de que haya capacidad suficiente para actuar sin demoras.[170] Por consiguiente, el número relativamente reducido de funcionarios encargados del examen documental no exime a Indonesia. En cuanto a la subcontratación de partes del proceso a personal técnico externo, como cuestión de principio no vemos ningún problema en esa subcontratación. Sin embargo, la obligación de un Miembro de cumplir sus obligaciones en virtud del Acuerdo sobre la OMC se mantiene. Por consiguiente, en una situación así el Miembro tiene que asegurarse de que la capacidad (externa) sea tal que el procedimiento se pueda iniciar y ultimar sin demoras indebidas. Por consiguiente, el apretado

[162] Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 16 e) del Grupo Especial.

[163] Decreto relativo al nombramiento del Comité de Expertos en 2019 expedido por el Director General de Servicios Ganaderos y Sanidad Animal (Prueba documental IDN-19), cláusula sexta.

[164] Decreto relativo al nombramiento del Comité de Expertos en 2014 expedido por el Director General de Servicios Ganaderos y Sanidad Animal (Prueba documental IDN-13), cláusulas quinta y sexta.

[165] Respuesta de Indonesia a la pregunta 16 c) del Grupo Especial.

[166] Respuesta de Indonesia a la pregunta 16 b) del Grupo Especial.

[167] Respuesta de Indonesia a la pregunta 16 a) del Grupo Especial.

[168] Acta de la reunión del Director de Salud Pública Veterinaria sobre el resultado del examen documental de la solicitud del Brasil el 17 de junio de 2019 (Prueba documental IDN-22), páginas 18-21. Tenemos algunos problemas para identificar a más de cuatro expertos del Comité de Expertos; al mismo tiempo, observamos una gran presencia de miembros del equipo encargado del examen documental.

[169] Véanse también el informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1500, nota 1290, y la comunicación de la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 67; declaración del Canadá en calidad de tercero, párrafo 8.

[170] Observamos que no hay trato especial y diferenciado para los países en desarrollo en lo que respecta a la obligación del Anexo C 1 a) de tramitar las solicitudes sin demoras indebidas.

calendario de los expertos externos no exonera a Indonesia. A este respecto consideramos pertinente la observación del Canadá de que la "demora indebida en la aplicación de un procedimiento puede deberse al diseño del propio procedimiento".[171] Aunque el procedimiento propiamente dicho no es la medida en litigio en este caso, señalamos que podría ser el propio diseño del procedimiento -el número de expertos externos y el alcance de su participación en el procedimiento- lo que ha dado lugar a la demora de la que Indonesia es ahora responsable.

7.85. Vemos otro problema de diseño en la configuración del propio procedimiento. La participación de un Comité de Expertos en la etapa de examen documental parece sugerir un nivel de análisis sustantivo que se asemeja mucho a la etapa de análisis de riesgos. Al anticipar ese análisis a la etapa de examen documental y, al mismo tiempo, al involucrar también al Comité de Expertos en las etapas posteriores de la visita *in situ* y el análisis de riesgos, vemos un riesgo de repetición que a nuestro juicio se podría evitar.[172]

7.86. El segundo problema es la falta de prioridad que se dio a la solicitud del Brasil. De las explicaciones de Indonesia resulta evidente que la solicitud del Brasil fue tratada como una solicitud normal, a saber, por el orden de recepción de las solicitudes.[173] El equipo encargado del examen documental no parece haber dado a la solicitud del Brasil ningún trato especial; no se organizó una reunión extraordinaria del Comité de Expertos ni se dio prioridad alguna a la solicitud del Brasil en la reunión ordinaria del Comité que se celebró el 12 de febrero de 2019. Como se indica *supra*, la determinación de si una demora es injustificada o injustificable exige un análisis caso por caso de las razones por las que supuestamente no se ha actuado con la celeridad adecuada.[174] Por consiguiente, lo que constituye celeridad adecuada puede variar de una situación a otra. La situación específica en este caso es que Indonesia estaba obligada a cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD con respecto a la constatación de demoras indebidas que formuló el Grupo Especial. A este respecto el Canadá señala lo siguiente:

> [L]a puesta en conformidad ante una constatación de infracción derivada de demoras indebidas en la aplicación de un procedimiento de aprobación exige que el Miembro en cuestión adopte medidas cualitativamente distintas de las que pudieran necesitarse para subsanar una infracción sustantiva. Esto se debe a que la esencia misma de la obligación establecida en el Anexo C 1 a) es la puntualidad. Por consiguiente, el fundamento de una violación de esa obligación se deriva del tiempo perdido. Cualesquiera otras demoras solo sirven para agravar la situación creada por la parte demandada.[175]

7.87. Coincidimos con el Canadá en que esto significa que el Miembro demandado que ya se ha constatado que ha actuado de manera incompatible con el Anexo C 1 a) no puede seguir como si no hubiera pasado nada, sino que debe dar prioridad a asegurar que el procedimiento de aprobación avance sin más demoras.[176] Las demoras adicionales, aunque en otro caso pudieran ser "normales", son injustificables en este contexto y por lo tanto son indebidas.

7.88. Basándonos en nuestro análisis de estos dos problemas, constatamos que las demoras de Indonesia en la tramitación del cuestionario actualizado del Brasil fueron injustificables y, por tanto, indebidas.

---

[171] Declaración del Canadá en calidad de tercero, párrafo 7.

[172] Señalamos que el Reglamento Nº 42/2019 del MOA no exige *necesariamente* la aportación del Comité de Expertos en todas las etapas.

[173] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 140; y respuesta de Indonesia a la pregunta 16 a) del Grupo Especial; véase también la comunicación presentada por Indonesia, WT/DS484/18/Add.7 (comunicación sobre el cumplimiento).

[174] Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437. Véase también el informe del Grupo Especial, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1495, donde se constata que el Anexo C 1 a) establece que los procedimientos de aprobación deben iniciarse y ultimarse sin pérdidas de tiempo injustificables.

[175] Declaración del Canadá en calidad de tercero, párrafo 11.

[176] Declaración del Canadá en calidad de tercero, párrafo 11; véanse también la respuesta del Canadá en calidad de tercero a la pregunta 1 del Grupo Especial, párrafo 2; y la respuesta del Brasil a la pregunta 2 del Grupo Especial, párrafo 15.

7.3.7 Conclusión

7.89. Hemos constatado que hubo demoras indebidas en el período comprendido entre la presentación por el Brasil del cuestionario actualizado y el establecimiento del Grupo Especial. Debido a esta constatación, no consideramos necesario decidir si también hubo demoras indebidas en los otros casos que ha identificado el Brasil. Además, como hemos explicado en la sección 7.3.6.1 *supra*, si (y debido a que) existe una constatación de demoras indebidas en el período anterior al establecimiento del Grupo Especial y en vista de la falta de ultimación del procedimiento, debemos llegar a una conclusión sobre el incumplimiento con independencia de los acontecimientos producidos después del establecimiento del Grupo Especial.

7.90. Por consiguiente, Indonesia tendrá que ultimar este procedimiento de aprobación para poner fin al incumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD. A ese respecto insistimos en que no ponemos en duda el derecho de Indonesia a tomar medidas para hacer frente al riesgo de salmonella (o a cualquier otro riesgo identificado en el párrafo 1 del Anexo A del Acuerdo MSF) y que sean compatibles con las obligaciones que le corresponden de conformidad con el Acuerdo MSF.

7.91. En conclusión, constatamos que Indonesia ha causado nuevas demoras indebidas en la aprobación del certificado sanitario veterinario incompatibles con el artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF.

7.4 Prescripción relativa a la lista positiva

7.4.1 Introducción

7.92. En esta sección examinamos las alegaciones del Brasil relativas a la prescripción relativa a la lista positiva. El Brasil indica que esta medida se refiere a:

> [L]os reglamentos de Indonesia que regulan la importación de carne, que prescriben el tipo de canales para las que un importador puede obtener una recomendación de importación del Ministerio de Agricultura y una aprobación de importación del Ministerio de Comercio. Los productos que no están enumerados en los apéndices pertinentes de los reglamentos respectivos no pueden ser objeto de una recomendación de importación ni de una aprobación de importación.[177]

7.93. El Brasil alega que la medida sigue impidiendo la importación de productos de aves de corral en Indonesia en contravención del artículo XI.1 del GATT de 1994 y el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura. Indonesia refuta estas alegaciones y sostiene que la prescripción relativa a la lista positiva es compatible con ambas disposiciones.

7.94. Empezamos recordando las constataciones pertinentes del Grupo Especial en el procedimiento inicial. Después describimos brevemente la medida que Indonesia ha adoptado para cumplir la resolución de ese Grupo Especial y presentamos los argumentos de las partes relativos a la compatibilidad de esa medida con las dos disposiciones. Continuamos con nuestro análisis de las posiciones de las partes. Como se explica en la sección 7.1 *supra*, primero nos ocuparemos de la versión actual de la medida y después pasaremos a su versión anterior.

7.4.2 Constataciones pertinentes en el procedimiento inicial

7.95. El Brasil señaló que el alcance de su reclamación abarcaba cinco productos de pollo distintos.[178] Con respecto a tres de ellos, el Brasil impugnó su no inclusión en los apéndices de los reglamentos pertinentes del MOA y el MOT. Según el Brasil, esto equivalía a una prohibición de las importaciones en el sentido del artículo XI.1 del GATT de 1994 y a una restricción cuantitativa de las importaciones en el sentido del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura.

---

[177] Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, WT/DS484/19, párrafo 7 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.103).

[178] Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, WT/DS484/8, nota 1: Los productos afectados en la presente diferencia están designados por los siguientes códigos del SA correspondientes a los gallos y gallinas: i) 0207.11 (pollo entero, sin trocear, fresco o refrigerado); ii) 0207.12 (pollo entero, sin trocear, congelado); iii) 0207.13 (trozos y despojos de pollo, frescos o refrigerados); iv) 0207.14 (trozos y despojos de pollo, congelados); y v) 1602.32 (carne de pollo, los demás restos de carne y sangre que hayan sido preparados o conservados).

7.96. El Grupo Especial estableció que "[l]os trozos de pollo y los demás productos de pollo no pueden ser objeto de una recomendación de importación del MOA ni de una aprobación de importación del MOT porque no están enumerados en los apéndices pertinentes de los reglamentos respectivos".[179] El Grupo Especial recordó a continuación que el término "prohibición" que se utiliza en el artículo XI.1 significa "una prohibición legal impuesta al comercio o a la importación de un determinado producto".[180] El Grupo Especial constató sobre esta base que:

> [L]a prescripción relativa a la lista positiva reúne las condiciones para ser considerada una "prohibición legal" porque la consecuencia jurídica directa de no estar enumerado como un producto es que no se permite su importación. Por consiguiente, la prescripción relativa a la lista positiva es una prohibición en el sentido del artículo XI.[181]

7.97. El Grupo Especial estableció también que la prescripción relativa a la lista positiva se aplicaba mediante una licencia y llegó a la conclusión de que era una prohibición impuesta a la importación incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994.[182]

7.98. El Grupo Especial consideró además que no era necesario que abordara la alegación formulada por el Brasil al amparo del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura y aplicó el principio de economía procesal respecto de esa alegación.[183] Aunque el Grupo Especial tenía que examinar varias versiones de la medida, llegó a las mismas conclusiones para todas ellas.[184]

7.4.3 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es compatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994 y el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura

7.99. Para aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD, Indonesia modificó los reglamentos pertinentes del MOA y el MOT, manteniendo el elemento esencial de la medida: la prescripción de que los productos estén enumerados en los apéndices de los reglamentos como condición para poder obtener una recomendación de importación y una aprobación de importación.[185] Como se indica *supra*, en el presente procedimiento son objeto de litigio dos versiones sucesivas de la prescripción relativa a la lista positiva. La primera está incorporada en el Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado y en el Reglamento Nº 29/2019 del MOT[186]; la segunda está incorporada en el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y en el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado. La diferencia principal entre estas dos versiones de la medida son los productos de pollo específicos que Indonesia incluyó en la lista.

7.4.3.1 Promulgada mediante el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado (versión actual)

7.100. En la versión actualmente en vigor, Indonesia ha incluido los siguientes productos de pollo en las listas anexas al Reglamento Nº 42/2019 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado:

a. pollo entero, sin trocear, fresco o refrigerado (código del SA 0207.11)[187];

---

[179] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.103.

[180] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.116 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 319; y *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.217).

[181] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.116.

[182] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafos 7.117-7.118. El Grupo Especial también rechazó la defensa de Indonesia de que la prescripción relativa a la lista positiva era necesaria para lograr la observancia de las prescripciones halal de Indonesia. Esta cuestión no se plantea en la presente diferencia, ya que Indonesia no plantea ninguna defensa con respecto a las medidas impugnadas.

[183] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafos 7.159-7.160.

[184] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafos 7.168-7.172.

[185] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), artículos 6 b., 8 a. y 9(2); y Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado (Prueba documental BRA-15), artículos 13(1a) a. y 13(2a) a.

[186] Comunicación presentada por Indonesia, WT/DS484/18 (comunicación sobre el cumplimiento) (Prueba documental IDN-8), página 1; y comunicación presentada por Indonesia, WT/DS484/18/Add.10 (comunicación sobre el cumplimiento) (Prueba documental IDN-24), página 1.

[187] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), apéndice II, página 35; y Reglamento Nº 72/2019 del MOT (Prueba documental IDN-2), apéndice III, página 25.

b. pollo entero, sin trocear, congelado (código del SA 0207.12)[188];

c. trozos y despojos de pollo, frescos o refrigerados (código del SA 0207.13)[189];

d. trozos y despojos de pollo, congelados (código del SA 0207.14)[190]; y

e. carne de pollo, los demás restos de carne y sangre que hayan sido preparados o conservados (código del SA 1602.32).[191]

7.101. Estos son todos los productos comprendidos en el alcance del procedimiento inicial, incluidos los tres productos que el Brasil indicó en el procedimiento inicial que no estaban enumerados y, por lo tanto, estaban prohibidos.

7.4.3.1.1 Resumen de los argumentos de las partes

7.102. Como en el procedimiento inicial, el alcance de la alegación del Brasil se limita a la carne de pollo y los productos de pollo.[192] El Brasil sostiene que la inclusión de estos productos en los apéndices no elimina la incompatibilidad de la prescripción relativa a la lista positiva con el artículo XI.1 del GATT de 1994[193] y con el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura.[194] Según el Brasil, la adición de estos productos a la lista no pone a Indonesia en conformidad porque "la medida en litigio no es la lista en sí misma, sino 'la prescripción de figurar en [la] lista para que la importación esté permitida'".[195]

7.103. El Brasil mantiene que "figurar en la lista sigue siendo una condición jurídica para la importación"[196] que equivale a una prohibición o, subsidiariamente, una restricción de las importaciones en el sentido del artículo XI.1.[197] Por la misma razón, la medida también sigue siendo una restricción cuantitativa de las importaciones de productos agropecuarios en el sentido del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura.[198] El Brasil concluye que, para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD, Indonesia debería haber eliminado por completo la prescripción relativa a la lista positiva en lugar de añadir determinados productos a la lista.[199] Australia, Nueva Zelandia y la Unión Europea están de acuerdo con la conclusión del Brasil.[200]

7.104. En cambio, Indonesia considera que la inclusión de todos los productos de pollo pertinentes en la lista positiva es suficiente para lograr el cumplimiento de las recomendaciones y resoluciones del OSD.[201] Según Indonesia, la inclusión de estos productos en la lista ha eliminado el obstáculo para obtener una recomendación de importación y una aprobación de importación para estos productos y, por extensión, permite su importación.[202] En cualquier caso, Indonesia aduce

[188] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), apéndice II, página 35; y Reglamento Nº 72/2019 del MOT (Prueba documental IDN-2), apéndice III, página 25.
[189] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), apéndice II, página 35; y Reglamento Nº 72/2019 del MOT (Prueba documental IDN-2), apéndice III, página 25.
[190] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), apéndice II, página 35; y Reglamento Nº 72/2019 del MOT (Prueba documental IDN-2), apéndice III, página 25.
[191] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), apéndice II, página 36; y Reglamento Nº 72/2019 del MOT (Prueba documental IDN-2), apéndice IV, página 31.
[192] Respuesta del Brasil a las preguntas 36 y 37 del Grupo Especial.
[193] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 180.
[194] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 192-197; véase también la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 122-124.
[195] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 181 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.165).
[196] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 114.
[197] Respuesta del Brasil a las preguntas 38 y 39 del Grupo Especial.
[198] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 195-196.
[199] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 117; y respuesta del Brasil a la pregunta 38 del Grupo Especial, párrafo 121.
[200] Comunicación de la Unión Europea en calidad de tercero, párrafos 17-22; comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafo 19; y declaración de Australia en calidad de tercero, párrafo 13.
[201] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 16; véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 4.
[202] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 21-22 y 42-43; véase también la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 4.

subsidiariamente que los animales y productos de origen animal no incluidos en la lista se pueden importar incluso sin aprobación de importación.[203]

7.105. El Brasil también pide al Grupo Especial que se pronuncie sobre la alegación que formula al amparo del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura en caso de constatar que la medida es compatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994. Sin embargo, el Brasil considera que, en caso de constatar que la medida es incompatible con el artículo XI.1, el Grupo Especial está facultado para aplicar el principio de economía procesal respecto de la alegación del Brasil al amparo del artículo 4.2 en esta situación, si bien señala que no está obligado a hacerlo.[204] Indonesia sostiene que el Grupo Especial no necesita formular múltiples constataciones de incompatibilidad de la misma medida con varias disposiciones y le pide que aplique el principio de economía procesal en este caso.[205]

7.4.3.1.2 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es una prohibición o una restricción a la importación de carne de pollo y productos de pollo en contra de lo dispuesto en artículo XI.1 del GATT de 1994

7.106. De los argumentos de las partes se deducen dos cuestiones. En primer lugar, ¿prohíbe la prescripción relativa a la lista positiva la importación de productos de aves de corral a pesar de que estos productos están incluidos en la lista? En segundo lugar, de manera subsidiaria, ¿restringe la prescripción relativa a la lista positiva la importación de estos productos en Indonesia? Examinamos sucesivamente estas preguntas.

7.4.3.1.2.1 Prohibición

7.107. El Grupo Especial inicial explicó el sentido del término "prohibición" en el artículo XI.1 como "una prohibición legal impuesta al comercio o a la importación de un determinado producto".[206] En la presente diferencia el producto determinado está constituido por la carne de pollo y los productos de pollo.[207] Con la adición de estos productos a la lista, Indonesia ha hecho posible que los importadores obtengan una recomendación de importación y una aprobación de importación. El Brasil no niega este hecho. Por consiguiente, Indonesia ha eliminado el impedimento legal a la importación de productos de pollo que el Grupo Especial inicial constató que infringía el artículo XI.1.

7.108. El Brasil mantiene no obstante que la prohibición de las importaciones se mantiene mientras la prescripción relativa a la lista positiva esté en vigor. Esto se deduce de la interpretación que hace el Brasil de la resolución del Grupo Especial inicial de que "la medida en litigio no es la lista en sí misma, sino 'la prescripción de figurar en [la] lista para que la importación esté permitida'".[208] Basándose en esta declaración, el Brasil aduce que mientras hay una prescripción de figurar en la lista, la medida equivale a una prohibición en el sentido del artículo XI.1, con independencia de si determinados productos figuran o no en la lista.[209]

7.109. A nuestro juicio, las conclusiones del Brasil sacan de su contexto las constataciones del Grupo Especial inicial. El Grupo Especial no resolvió en abstracto que la prescripción relativa a la lista positiva constituía una prohibición legal; su conclusión se basó en la inexistencia de productos de aves de corral en la lista. Fue la imposibilidad de importar resultante de esta inexistencia la que llevó

[203] Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 14-16. El Brasil responde que el argumento de Indonesia de que los animales y productos de origen animal no incluidos en la lista se pueden importar incluso sin aprobación de importación no está fundamentado por los reglamentos pertinentes, carece de credibilidad y está en contradicción con las propias afirmaciones y actuaciones de Indonesia. Véase la declaración inicial del Brasil en la reunión del Grupo Especial, párrafos 55-60 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*, párrafo 7.293).

[204] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 126; véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 45 del Grupo Especial, párrafos 163-165.

[205] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 46; véase también la solicitud de resolución preliminar de Indonesia, párrafos 25-26.

[206] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.116 (donde se citan los informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 319; y *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.217).

[207] Respuesta del Brasil a la pregunta 36 del Grupo Especial.

[208] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 181; y respuesta del Brasil a la pregunta 38 del Grupo Especial, párrafo 122 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.165).

[209] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 181; véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 38 del Grupo Especial, párrafo 123.

al Grupo Especial a calificar la medida como una prohibición legal. En el mismo párrafo en que se basa el Brasil, el Grupo Especial recordó lo siguiente:

> [L]a medida en litigio en la presente diferencia y que hemos examinado es la prescripción de que la carne de pollo y los productos de pollo estén enumerados en los apéndices pertinentes de los reglamentos de Indonesia que regulan la importación de productos del reino animal para que su importación esté autorizada.[210]

7.110. Igual que en el procedimiento inicial, nos centramos en el acceso al mercado para un producto determinado, la carne de pollo y los productos de pollo. No podemos estar de acuerdo con el Brasil en que la prescripción relativa a la lista positiva es una prohibición legal impuesta a la importación de productos de pollo, a pesar de que estos productos figuran en la lista. Entendemos que el Brasil y algunos terceros comparten preocupaciones acerca de las consecuencias más amplias de la prescripción relativa a la lista positiva, inclusive para otras categorías de productos.[211] Sin embargo, seguimos estando obligados por nuestro mandato en la presente diferencia.

7.111. Habida cuenta de lo anterior, no consideramos que la prescripción relativa a la lista positiva incorporada en los instrumentos jurídicos más recientes sea una prohibición impuesta a la importación de carne de pollo y productos de pollo. En consecuencia, no consideramos necesario abordar el argumento subsidiario de Indonesia en el sentido de que los animales y productos de origen animal no comprendidos en la lista no están sujetos a la aprobación de importación y se pueden importar.

7.4.3.1.2.2 Restricción

7.112. Tras haber rechazado el argumento del Brasil de que la prescripción relativa a la lista positiva es una prohibición de las importaciones de productos de pollo, pasamos a examinar el argumento subsidiario del Brasil de que la medida restringe la importación de estos productos.

7.113. El Brasil afirma que la medida crea incertidumbre en cuanto al acceso de los productos de aves de corral al mercado indonesio.[212] Esta incertidumbre está relacionada con la supuesta posibilidad de que las autoridades de Indonesia puedan añadir o eliminar productos de la lista positiva como les plazca.[213] A juicio del Brasil, disuade a los importadores de aves de corral de vender pollo extranjero en Indonesia, limitando efectivamente su importación.[214] Aunque Indonesia niega que la prescripción relativa a la lista positiva sea una restricción a las importaciones[215], no presenta ningún argumento específico para respaldar su posición. Sin embargo, esto no nos exime del deber de examinar si el Brasil ha conseguido establecer una presunción *prima facie*.[216]

7.114. Como señaló el Grupo Especial inicial, una "restricción" en el sentido del artículo XI.1 es una condición que tiene un efecto limitativo en la importación de productos.[217] Como observó el Órgano de Apelación, "no toda condición o carga impuesta a la importación o exportación será incompatible con el artículo XI[.1], sino únicamente las que … limiten la importación o exportación de productos".[218] El reclamante no tiene que cuantificar los efectos de la medida en las corrientes

---

[210] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.165.

[211] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 117; véanse también la declaración de Australia en calidad de tercero, párrafos 11-13; la comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafo 19; y la comunicación de la Unión Europea en calidad de tercero, párrafos 19-20.

[212] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 116; y respuesta del Brasil a la pregunta 41 del Grupo Especial, párrafos 146-148.

[213] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 116; y respuesta del Brasil a la pregunta 41 del Grupo Especial, párrafos 149-150.

[214] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 116.

[215] Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 6.

[216] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Camarones (Ecuador)*, párrafo 7.9. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 109.

[217] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.199; véanse también los informes del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 320; y *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.217; los informes de los Grupos Especiales, *India - Restricciones cuantitativas*, párrafo 5.218; *India - Automóviles*, párrafo 7.270; y *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafos 6.250-6.251.

[218] Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.217.

comerciales para demostrar que tiene efectos limitativos; bastaría demostrar que esos efectos se derivan del diseño de la medida.[219]

7.115. Como ha aducido el Brasil, varios grupos especiales anteriores han considerado que la incertidumbre es uno de los factores que pueden limitar la importación de productos.[220] Esos grupos especiales examinaron aspectos de las medidas que generaban incertidumbres y limitaban las oportunidades de importación.[221] De acuerdo con este enfoque, evaluaremos a continuación si la posibilidad de eliminar de la lista productos de aves de corral genera incertidumbre para los importadores y exportadores que podría restringir la importación de estos productos en Indonesia.

7.116. El Brasil mantiene que el acceso al mercado indonesio es incierto porque los "productos pueden pasar de estar autorizados a estar prohibidos, a estar autorizados de nuevo en un ciclo interminable, de un plumazo legislativo".[222] El Brasil y Australia señalan varias modificaciones que experimentó la medida durante el procedimiento sobre el cumplimiento, así como antes de ello, para ilustrar la falta de previsibilidad en lo que respecta al acceso al mercado.[223] Según el Brasil, esta incertidumbre se agrava por la falta de todo criterio que limitaría la discrecionalidad de las autoridades indonesias para añadir o eliminar productos de la lista.[224]

7.117. A nuestro juicio el razonamiento del Brasil parece problemático. Ante todo, no vemos que la incertidumbre a la que alude el Brasil se derive del diseño de la propia medida. El Brasil deduce esta incertidumbre de la discrecionalidad indefinida de la que supuestamente disfrutan las autoridades indonesias para decidir sobre la eliminación de productos de la lista.[225] Sin embargo, el Brasil no ha señalado ningún elemento específico de la medida que pudiera ser la fuente de esa discrecionalidad. En cambio, esta posibilidad parece derivarse de la competencia general del poder ejecutivo de Indonesia para regular. Como consecuencia de ello, no vemos cómo cualquier incertidumbre relativa al riego de que los productos sean sacados de la lista tiene su origen en el diseño de la propia medida. A ese respecto, nos preocupa el hecho de que seguir la lógica del Brasil dejaría expuesta a impugnación al amparo del artículo XI.1 cualquier medida, simplemente porque los legisladores o reguladores nacionales están facultados para modificarla, sustituirla o suprimirla. A nuestro juicio esto sería una injerencia inadmisible en las prerrogativas legislativas y ejecutivas de los Miembros.

7.118. En todo caso, consideramos que las modificaciones de la medida que el Brasil critica están destinadas principalmente a poner a Indonesia en conformidad con la obligación establecida en el artículo XI.1.[226] El Brasil y algunos terceros se quejan de que este proceso ha distado mucho de ser

[219] El texto del artículo XI.1 se refiere a restricciones o prohibiciones "aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas". Exige por tanto que la restricción se derive de la propia medida impugnada. Véanse el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafos 5.217-5.218; y los informes del Grupo Especial, *China - Materias primas*, párrafo 7.917.

[220] Informes de los Grupos Especiales, *Colombia - Puertos de entrada*, párrafo 7.240; *China - Materias primas*, párrafo 7.1081; *Estados Unidos - Aves de corral (China)*, párrafo 7.454; *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 6.260; e *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*, párrafo 7.224.

[221] En la diferencia *Colombia - Puertos de entrada*, el Grupo Especial constató que las incertidumbres para los importadores se referían a limitar el acceso para las mercancías importadas a un solo puerto marítimo y a un aeropuerto en lugar de los 11 puertos y, como consecuencia, a restringir "el número de oportunidades para que los importadores envíen mercancías a Colombia". Informe del Grupo Especial, *Colombia - Puertos de entrada*, párrafos 7.272-7.274. En la diferencia *Argentina - Medidas relativas a la importación*, "[l]a incertidumbre que genera la naturaleza no escrita y discrecional de las prescripciones" hacía que los importadores no supieran a qué prescripciones estarían sujetos, en qué circunstancias y durante cuánto tiempo. Informe del Grupo Especial, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 6.260. En la diferencia *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*, los importadores no conocían el nivel de precios que activaba una cesación temporal de las importaciones, lo que les incentivaba a "limitar las cantidades que importan, a fin de evitar que el precio caiga por debajo del umbral de activación". Informe del Grupo Especial, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 7.222. En la diferencia *China - Materias primas*, el efecto limitativo de la medida era la posibilidad de que el precio de exportación mínimo se fijara a un nivel suficientemente alto para que el exportador no pudiera encontrar compradores y, como consecuencia de ello, exportar el producto. Informes del Grupo Especial, *China - Materias primas*, párrafo 7.1081.

[222] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 116.

[223] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 116; véanse también las respuestas del Brasil a las preguntas 41 y 42 del Grupo Especial; y la declaración de Australia en calidad de tercero, párrafos 6-9 y 12.

[224] Respuesta del Brasil a la pregunta 41 del Grupo Especial, párrafo 150.

[225] Respuesta del Brasil a la pregunta 42 del Grupo Especial, párrafos 158-160.

[226] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafos 8 y 21.

perfecto.[227] No obstante, hasta donde sabemos, ninguna de las modificaciones en cuestión ha eliminado de la lista ninguno de los productos de pollo, ni de hecho ningún otro producto; en lugar de eso han añadido algunos. De hecho, el único caso que el Brasil y los terceros han indicado que se ha sacado de la lista son los despojos de bovino, que se eliminaron en 2014.[228] A nuestro juicio, este único ejemplo de hace seis años no basta para mostrar el grado de incertidumbre sobre el acceso al mercado indonesio que podría afectar a los planes de inversión o limitar de otro modo la importación de productos de pollo.[229]

7.119. Por consiguiente, constatamos que el Brasil no ha justificado su alegación de que la prescripción relativa a la lista positiva es una restricción a la importación en el sentido del artículo XI.1.

7.120. Para concluir nuestro análisis en el marco del artículo XI.1, constatamos que el Brasil no ha demostrado que la prescripción relativa a la lista positiva, en su versión vigente, equivale a una prohibición o a una restricción a la importación de productos de pollo en contra de lo dispuesto en el artículo XI.1del GATT de 1994.

7.4.3.1.3 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es una restricción cuantitativa de las importaciones en contra de lo dispuesto en el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura

7.121. Pasamos a ocuparnos de la alegación que el Brasil formula contra la misma medida al amparo del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura.[230] Esta disposición prohíbe a los Miembros mantener y adoptar, con respecto a los productos agropecuarios, "medidas del tipo de las que se ha prescrito se conviertan en derechos de aduana propiamente dichos".[231] Entre los ejemplos de medidas a las que se aplica el artículo 4.2, la nota 1 menciona las "restricciones cuantitativas de las importaciones".[232] Esta expresión comparte similitudes textuales con la expresión "restricciones a la importación de un producto", prohibidas por el artículo XI.1 del GATT de 1994. Ambas obligaciones se aplican a las limitaciones a la cantidad de los productos importados.[233] También reflejan el objetivo común de sustituir las medidas en frontera que distorsionan los volúmenes y los precios por aranceles.[234] Por lo tanto, coincidimos con órganos jurisdiccionales anteriores en que "en esencia no hay ninguna diferencia" entre las dos obligaciones.[235] De lo anterior se desprende que examinar los mismos argumentos de hecho y de derecho planteados con respecto a la misma medida en el marco del artículo XI.1 y el artículo 4.2 nos obligaría a realizar el mismo análisis en el marco de ambas disposiciones.[236]

---

[227] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 166; véanse también la respuesta del Brasil a la pregunta 42 del Grupo Especial, párrafos 160-161; la comunicación de Nueva Zelandia en calidad de tercero, párrafo 20; y la declaración de Australia en calidad de tercero, párrafo 12.

[228] Esto sucedió un año antes de que se estableciera el Grupo Especial inicial. Respuesta del Brasil a la pregunta 41 del Grupo Especial, párrafo 152; y declaración de Australia en calidad de tercero, párrafo 11.

[229] Nuestro planteamiento es coherente con el que adoptaron los Grupos Especiales sobre el cumplimiento en el asunto *Colombia - Textiles*, que se negaron a calificar tres cambios introducidos en la medida como "constantes" durante un período de algo más de un año y discreparon del reclamante en que estas modificaciones creaban incertidumbre. Informes del Grupo Especial, *Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Colombia) / Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Panamá)*, párrafo 7.226.

[230] En su solicitud de resolución preliminar, Indonesia nos pidió que no nos pronunciáramos sobre la alegación del Brasil fundada en el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura, entre otras cosas, porque esas constataciones no serían necesarias para resolver la diferencia, en caso de que constatáramos que la prescripción relativa a la lista positiva es incompatible con el artículo XI.1. No hemos constatado que la versión actual de la prescripción relativa a la lista positiva infrinja el artículo XI.1 y, por lo tanto, debemos examinar la alegación que plantea el Brasil contra esta medida al amparo del artículo 4.2. Para otros argumentos que ha presentado Indonesia en su solicitud de resolución preliminar, véanse la sección 1.3.2 *supra* y el anexo D-1.

[231] Las partes no cuestionan que los productos en cuestión están entre los productos abarcados por el Acuerdo sobre la Agricultura, que se definen en su Anexo 1. Véase la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 122.

[232] Informe del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafo 209.

[233] Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, nota 84.

[234] Informes del Órgano de Apelación, *Chile - Sistema de bandas de precios*, párrafo 200; y *Perú - Productos agropecuarios*, párrafo 5.39; informe del Grupo Especial, *Turquía - Textiles*, párrafo 9.63.

[235] Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*, párrafo 5.15. Aunque el artículo 4.2 se aplica a una categoría más limitada de productos, la esencia de ambas obligaciones es la misma.

[236] Informe del Órgano de Apelación, *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*, párrafo 5.16.

7.122. Para probar su alegación al amparo del artículo 4.2, el Brasil repite esencialmente los argumentos que ya ha esgrimido en el marco del artículo XI.1:

a. La prescripción relativa a la lista positiva limita las cantidades de productos que se pueden importar porque los productos no enumerados en los anexos pertinentes no pueden obtener una recomendación de importación ni una aprobación de importación.[237]

b. La medida tiene "'características en común con una restricción cuantitativa de las importaciones' y limita las oportunidades de importación en el mercado indonesio".[238] Según el Brasil, esta característica de la prescripción relativa a la lista positiva no ha cambiado con la adición de la carne de pollo y los productos de pollo a los apéndices pertinentes.[239]

7.123. La alegación del Brasil fundada en el artículo 4.2 es por tanto idéntica a la alegación fundada en el artículo XI.1 en todos los aspectos pertinentes: la medida impugnada, los hechos subyacentes y los argumentos planteados para demostrar la infracción. Indonesia también esgrime los mismos argumentos para refutar la alegación del Brasil.[240] Por consiguiente, el resultado de nuestro análisis también será necesariamente igual en el marco de ambas disposiciones. Por lo tanto, por las razones que se explican en la sección 7.4.3.1.2 *supra*, constatamos que el Brasil tampoco ha demostrado que la prescripción relativa a la lista positiva sea una restricción cuantitativa de las importaciones prohibida en el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura.

7.4.3.2 Promulgada mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT (versión en el momento del establecimiento del grupo especial)

7.124. Examinamos ahora las alegaciones que formula el Brasil al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994 y el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura contra la versión de la prescripción relativa a la lista positiva que estaba en vigor en el momento del establecimiento del Grupo Especial. Esta versión de la medida estaba incorporada en el Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado y en el Reglamento Nº 29/2019 del MOT.

7.125. La esencia de la medida, es decir, la prescripción de que un producto esté incluido en la lista para que se pueda importar, era la misma en el momento del establecimiento del Grupo Especial y en la versión actual de la medida. Sin embargo, los productos enumerados entonces en los apéndices de los reglamentos eran distintos. Con la adopción del Reglamento Nº 29/2019 del MOT, Indonesia añadió los cinco productos de pollo que eran el núcleo del procedimiento inicial a la lista incluida como apéndice de ese reglamento.[241] Sin embargo, solo incluyó cuatro de estos productos en los apéndices pertinentes del Reglamento Nº 34/2016 del MOA. Un producto -las demás preparaciones y conservas de carne, despojos o sangre de pollo- seguía sin estar en la lista en ese reglamento.[242] Además, igual que en la última versión en litigio en el procedimiento inicial, Indonesia añadió una disposición, el artículo 7(A) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA, sobre la importación de productos excluidos de la lista.

7.126. Examinaremos en primer lugar si esta medida es compatible con el artículo XI.1 y después pasaremos al artículo 4.2.

---

[237] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 194-196; véase también la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 123.

[238] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 196; véase también la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 123.

[239] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 196.

[240] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 48.

[241] República de Indonesia, Ministerio de Comercio, Reglamento Nº 29/2019 (Prueba documental BRA-15), página 41. Los cuatro productos eran: i) pollo entero, sin trocear, fresco o refrigerado; ii) pollo entero, sin trocear, congelado; iii) trozos y despojos de pollo, frescos o refrigerados; y iv) trozos y despojos de pollo, congelados. Véase también la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 180.

[242] Véase el Reglamento Nº 23/2018 del MOA (Prueba documental BRA-11), página 48.

7.4.3.2.1 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es una prohibición o restricción a la importación de productos en contra de lo dispuesto en el artículo XI.1 del GATT de 1994

7.127. Al igual que con la medida modificada, el Brasil mantiene que la prescripción relativa a la lista positiva en su versión anterior seguía reuniendo las condiciones para ser considerada una prohibición legal y que la adición de determinados productos de pollo a la lista no rectificó su incompatibilidad con el artículo XI.1.[243] Según el Brasil, una disposición distinta que supuestamente permite la importación de productos que no figuran en la lista no puede cambiar esta caracterización de la medida.[244] Indonesia no presenta ningún argumento con respecto a esta versión de la medida. Como se indica *supra*, esto no nos exime sin embargo del deber de examinar si el Brasil ha establecido una presunción *prima facie*.

7.128. Hemos constatado anteriormente en el presente informe que los argumentos del Brasil no son convincentes dado que todos los productos de aves de corral pertinentes están actualmente incluidos en la lista.[245] Cuando se estableció el presente Grupo Especial, cuatro de los productos de pollo pertinentes figuraban en la lista y los importadores podían obtener los documentos de importación para estos productos.[246] De ello se deduce que, igual que en la versión actual de la medida, Indonesia ha suprimido el obstáculo para la importación de estos cuatro productos específicos. Sin embargo, como señala acertadamente el Brasil, los apéndices pertinentes del Reglamento Nº 23/2018 del MOA no incluían en el momento del establecimiento del Grupo Especial uno de los productos de interés, es decir, las demás preparaciones o conservas de carne, despojos o sangre de pollo.[247] Por consiguiente, los importadores de este quinto producto no podían obtener una recomendación de importación y, por extensión, una aprobación de importación. La prescripción relativa a la lista positiva funcionaba pues como una prohibición legal con respecto a las demás preparaciones o conservas de carne, despojos o sangre de pollo.

7.129. Por consiguiente, constatamos que el Brasil ha establecido una presunción *prima facie* válida[248] y, por lo tanto, concluimos que la prescripción relativa a la lista positiva, en la versión vigente en el momento del establecimiento del Grupo Especial, era incompatible con el artículo XI.1 en tanto en cuanto las demás preparaciones o conservas de carne, despojos o sangre de pollo no estaban incluidas en la lista.[249]

7.4.3.2.2 La cuestión de si la prescripción relativa a la lista positiva es una restricción cuantitativa de las importaciones en contra de lo dispuesto en el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura

7.130. Tras haber constatado que la prescripción relativa a la lista positiva era incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994, el Grupo Especial inicial aplicó el principio de economía procesal con respecto a la alegación formulada por el Brasil al amparo del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura.[250] El Grupo Especial consideró que sus constataciones en el marco del artículo XI.1 eran suficientes para hallar una solución positiva a la diferencia.[251] No vemos ningún motivo para apartarnos del enfoque del Grupo Especial inicial. Habida cuenta de nuestra conclusión de que la versión de la prescripción relativa a la lista positiva en vigor en el momento del establecimiento del Grupo Especial era incompatible con el artículo XI.1, no consideramos necesario examinar la

[243] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 178-181.
[244] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 177.
[245] Véase el párrafo 7.109 *supra*.
[246] Véase la nota 210 al párrafo 7.125 *supra*.
[247] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), página 37.
[248] Consideramos que el Brasil no estaba obligado a presentar argumentos sobre el artículo 7(A) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA para establecer una presunción *prima facie* válida sobre la prescripción relativa a la lista positiva. Habría sido responsabilidad de Indonesia plantear esta disposición como refutación fáctica de que la prescripción relativa a la lista positiva funciona como una prohibición. Indonesia no lo ha hecho. En todo caso, igual que en el procedimiento inicial, consideramos que el artículo 7(A) no es operativo porque, aunque un importador pudiera obtener una recomendación de importación sobre esta base, no podría obtener una aprobación de importación para los productos no enumerados de conformidad con los artículos 12(1), 10(1) y 13(1a) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT. Véase también el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.165.
[249] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.116.
[250] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafos 7.159-7.160.
[251] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.160.

alegación del Brasil al amparo del artículo 4.2 con respecto a esa medida a fin de hallar una solución positiva a la presente diferencia.

7.4.4 Conclusión

7.131. Habida cuenta de lo que antecede, concluimos que el Brasil no ha demostrado que la prescripción relativa a la lista positiva, en su versión actual, equivalga a una prohibición o a una restricción a la importación de productos de pollo incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994. El Brasil tampoco ha demostrado que la medida sea una restricción cuantitativa a la importación de productos agropecuarios prohibida en virtud del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura.

7.132. Con respecto a la versión de la prescripción relativa a la lista positiva que existía en el momento del establecimiento del Grupo Especial, concluimos que era una prohibición incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994, en tanto en cuanto las demás preparaciones o conservas de carne, despojos o sangre de pollo no estaban incluidas en la lista.

7.5 Prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia

7.5.1 Introducción

7.133. En esta sección examinamos las alegaciones del Brasil relativas a la prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia. De acuerdo con la descripción que hizo el Grupo Especial inicial, el Brasil indica que la prescripción relativa al uso previsto "limita los usos de la carne de pollo y los productos de pollo importados en el mercado indonesio a determinados 'usos previstos' especificados en los reglamentos indonesios pertinentes".[252] Conforme a los términos de la prescripción relativa al uso previsto objeto de litigio en el presente procedimiento sobre el cumplimiento, los importadores solo pueden vender productos de pollo congelados a lugares que dispongan de cámaras frigoríficas. Las alegaciones del Brasil se centran en determinadas disposiciones en materia de observancia relativas a la prescripción relativa al uso previsto. El Brasil alega una infracción de los artículos III.4 y XI.1 del GATT de 1994. Indonesia solicita al Grupo Especial que rechace estas alegaciones.

7.134. Primero resumimos las constataciones pertinentes formuladas en el procedimiento inicial antes de pasar a ocuparnos de la medida de Indonesia destinada al cumplimiento. Nuestro análisis se centrará primero en la versión vigente de la medida y después analizaremos la versión que estaba vigente cuando se estableció el Grupo Especial.

7.5.2 Constataciones pertinentes en el procedimiento inicial

7.135. En el procedimiento inicial fueron objeto de litigio dos versiones sucesivas de la prescripción relativa al uso previsto, que fueron impugnadas por el Brasil al amparo de los artículos III.4 y XI.1 del GATT de 1994 y del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura. La primera versión exigía que los usos previstos se limitaran solamente a los hoteles y mercados modernos, excluyendo con ello por completo las ventas en los mercados callejeros al aire libre; la segunda versión, promulgada mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA, permitía los usos previstos en todos los mercados, pero con la condición de que dispusieran de instalaciones frigoríficas. Nos centramos en las constataciones pertinentes del Grupo Especial respecto de esta última versión, que es la pertinente para la aplicación de Indonesia.

7.136. El Grupo Especial estableció que el artículo III.4 era aplicable porque existía una medida interna equivalente que imponía igualmente una prescripción de almacenamiento frigorífico a la venta de pollo congelado y refrigerado nacional en los mercados.[253] El Grupo Especial identificó que esta medida interna equivalente era el Decreto Nº 306/1994 del MOA.[254]

7.137. El Grupo Especial consideró primero la prescripción de almacenamiento frigorífico propiamente dicha y examinó si daba lugar a un trato menos favorable entre el pollo congelado

[252] Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, WT/DS484/19, párrafo 10; véase también el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.176.
[253] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafos 7.291 y 7.296.
[254] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.193.

importado y el pollo fresco nacional, como aducía el Brasil. El Grupo Especial constató que el pollo congelado y el fresco no eran productos "similares" en las circunstancias específicas previstas por la prescripción de almacenamiento frigorífico y por lo tanto rechazó el argumento del Brasil.[255]

7.138. El Grupo Especial examinó después las disposiciones en materia de observancia que Indonesia había promulgado recientemente mediante la segunda versión de la prescripción relativa al uso previsto. El Grupo Especial indicó que esas disposiciones eran determinadas disposiciones relativas a las sanciones[256], así como la obligación de presentar un plan de distribución (detallando el país de origen, el tipo de carne, a quién se venderían las mercancías, así como la cantidad y el precio)[257] y un informe de distribución semanal (en el que se informa, entre otras cosas, sobre los detalles consignados en el plan de distribución).[258]

7.139. Al examinar estas disposiciones en materia de observancia y compararlas con las disposiciones pertinentes que se aplican al pollo congelado y refrigerado nacional, el Grupo Especial constató que daban lugar a un trato menos favorable del pollo importado por tres razones. En primer lugar, el Grupo Especial constató que se aplicaban sanciones más estrictas a los importadores que a los vendedores de pollo nacional cuando el pollo se vendía contraviniendo la prescripción de almacenamiento frigorífico.[259] La sanción pertinente preveía una suspensión temporal de la recomendación de importación durante un año después de una advertencia escrita cuando un importador "importa[] canales, carne y/o sus productos elaborados de tipos/categorías distintos de los especificados en la recomendación".[260] Como constató el Grupo Especial, "los vendedores nacionales que vendan pollo congelado o refrigerado sin respetar la prescripción de almacenamiento frigorífico no hac[ía]n frente a una sanción comparable ... o incluso a ninguna sanción". Además, el Grupo Especial observó que "Indonesia no ha[bía] hecho referencia a ninguna sanción que pudiera aplicarse al distribuidor nacional que venda el pollo congelado al vendedor del mercado tradicional".[261]

7.140. En segundo lugar, el Grupo Especial constató que la obligación de presentar un plan de distribución y un informe de distribución semanal obligaba efectivamente al importador a vender al comprador identificado en ellos, haciéndole imposible cambiar dentro de los usos permitidos. Esa restricción, que no tenía equivalente en la reglamentación del mercado nacional, daba lugar según el Grupo Especial a un trato menos favorable con respecto al pollo importado.[262]

7.141. En tercer lugar, el Grupo Especial constató que las cargas y los costos derivados para los importadores de tener que presentar un plan de distribución y un informe de distribución semanal daban lugar a un trato menos favorable para el pollo importado, ya que no había cargas y costos comparables para los vendedores nacionales de pollo.[263]

7.142. Por consiguiente, el Grupo Especial constató una infracción del artículo III.4.[264] Con respecto a las alegaciones presentadas por el Brasil al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994 y el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura, el Grupo Especial aplicó el principio de economía procesal, dejando sin respuesta la cuestión de si la aplicación del artículo XI.1 estaba excluida debido a la aplicabilidad del artículo III.4.[265]

[255] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.320.
[256] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafos 7.268 y 7.272.
[257] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.270.
[258] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.271.
[259] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.326.
[260] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.326, donde se hace referencia a los artículos 38(4) y 32(1)(b) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA. El Grupo Especial también observó una disposición similar sobre sanciones en el artículo 38(1), referida a una infracción del artículo 4(6) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA, véase el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.268.
[261] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.326.
[262] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafos 7.327-7.328.
[263] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.329.
[264] El Grupo Especial examinó después brevemente la invocación que hizo Indonesia de los artículos XX b) y d) y constató que Indonesia no había establecido una presunción *prima facie* que justificara la infracción específica en cuestión, véase el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.334.
[265] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.336.

7.5.3 La cuestión de si prescripción relativa al uso previsto es incompatible con los artículos III.4 y XI.1 del GATT de 1994

7.143. Al aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD con respecto a las constataciones anteriores, Indonesia ha mantenido la prescripción relativa al uso previsto en lo que respecta al almacenamiento frigorífico que, como se observa *supra*, el Grupo Especial inicial no constató que fuera incompatible con el artículo III.4. Por lo tanto, los reglamentos pertinentes definen los usos admisibles para los productos importados que utilizan manipulación/almacenamiento de cadena de frío (en adelante "almacenamiento frigorífico"), y esto se indica explícitamente en la recomendación de importación y en la aprobación de importación.[266] La medida de Indonesia destinada al cumplimiento modifica las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto. Las alegaciones del Brasil se centran exclusivamente en estas disposiciones en materia de observancia. La medida interna equivalente a que se hizo referencia en el procedimiento inicial no ha sido modificada.[267]

7.144. Como se indica *supra*, Indonesia modificó o sustituyó después del establecimiento del Grupo Especial los instrumentos jurídicos que incorporan esta medida (así como otras). Hay por tanto dos versiones de las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto, una promulgada mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA, modificado por el Reglamento Nº 23/2018 del MOA, y otra promulgada mediante el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado. Como hemos explicado en la sección 7.1 *supra*, examinamos en primer lugar la versión actualmente en vigor, que fue promulgada mediante el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado.

7.5.3.1 Promulgada mediante el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado (versión actual)

7.145. En su forma actual, la prescripción relativa al uso previsto promulgada mediante el artículo 43 del Reglamento Nº 42/2019 del MOA y el artículo 22 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado se limita a que el producto esté destinado a ser usado por entidades que utilizan almacenamiento frigorífico. La condición ya no exige la presentación de un plan de distribución ni un informe de distribución semanal. Sin embargo, hay determinadas disposiciones sobre sanciones (distintas de las que fueron objeto de litigio en el procedimiento inicial) cuyo sentido y pertinencia son controvertidos entre las partes.

7.5.3.1.1 Resumen de los argumentos de las partes

7.146. El Brasil, que se remite directamente a las constataciones pertinentes del Grupo Especial en el procedimiento inicial, basa sus alegaciones al amparo de los artículos III.4 y XI.1 en dos afirmaciones, concretamente que: 1) al importador le sigue siendo imposible cambiar entre dos o más usos finales; y 2) se siguen aplicando sanciones más severas a los importadores cuando incumplen la prescripción relativa al uso previsto.[268]

7.147. Indonesia rechaza las dos afirmaciones aduciendo que: 1) los importadores pueden cambiar de usos; y 2) en ningún reglamento hay disposiciones sobre sanciones aplicables a la situación de un importador que no cumpla las condiciones de la recomendación de importación en lo que se refiere a la prescripción relativa al uso previsto o sus disposiciones en materia de observancia.[269]

[266] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), artículo 40(k); y Reglamento Nº 72/2019 del MOT (Prueba documental IDN-2), artículo 15(A)(h). Los dos reglamentos prevén dos categorías de usos diferentes, concretamente "uso general" y "usos especiales". En cuanto a la diferencia, véase *infra* la sección 7.5.3.1.2.1.

[267] Respuesta del Brasil a la pregunta 23 del Grupo Especial, párrafo 68; y observación de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 23 del Grupo Especial, párrafos 26-27.

[268] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 140-145.

[269] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 105; segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafos 46 y 49; y declaración inicial de Indonesia en la reunión del Grupo Especial, párrafo 29.

7.148. Entre los terceros solo la Unión Europea se refiere a la prescripción relativa al uso previsto, apoyando esencialmente los argumentos del Brasil.[270]

7.5.3.1.2 Análisis del Grupo Especial

7.149. Los argumentos de las partes se refieren sobre todo al sentido de las disposiciones pertinentes del Reglamento Nº 29/2019 del MOT (y en cierta medida del Reglamento Nº 42/2019 del MOA).[271] Como los argumentos de las partes reflejan desacuerdo sobre el sentido de la legislación de Indonesia, debemos examinar su sentido de manera objetiva y sobre la base de las pruebas disponibles.[272]

7.5.3.1.2.1 Cambio de usos

7.150. Los argumentos del Brasil acerca de la supuesta imposibilidad de cambiar entre dos o más usos abarcaban inicialmente las dos categorías de "usos" identificados en el artículo 43 del Reglamento Nº 42/2019 del MOA, a saber: 1) el "uso general", que abarca "hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias, mercados y/u otros lugares"[273]; y 2) el "uso especial", que abarca varios usos no comerciales.[274] Sin embargo, en comunicaciones posteriores el Brasil abandonó la referencia al "uso especial".[275]

7.151. En lo que respecta al "uso general", la alegación del Brasil se basaba en el entendido de que el importador tendría que indicar en la recomendación de importación y en la aprobación de importación un uso final específico (por ejemplo "hoteles") y quedaría después obligado a ese uso final específico una vez realizada la importación.[276] Sin embargo, Indonesia aclaró que el uso previsto consignado en una recomendación de importación presenta la lista completa (es decir, "hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias, mercados y/u otros lugares") y que esa lista "abarca prácticamente cualquier lugar que tenga instalaciones de almacenamiento frigorífico al que los importadores quieran vender el producto de origen animal importado".[277] En apoyo de esta declaración Indonesia presentó ejemplos de recomendaciones de importación y aprobaciones de importación, que muestran el "uso previsto" consignado como la lista completa de posibles usos "generales".[278] En vista de estas pruebas, el Brasil afirmó que si esto era así para toda recomendación de importación, ya no seguiría adelante con su argumento sobre la supuesta imposibilidad de cambiar de usos.[279]

7.152. Estimamos que Indonesia ha demostrado suficientemente que el uso previsto "general" consignado en la recomendación de importación y en la aprobación de importación enumera todos los usos admisibles ("hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias, mercados y/u otros lugares") que, por lo tanto, permite al importador elegir libremente de la lista. Por consiguiente, no es necesario que sigamos examinando este aspecto de la alegación del Brasil.

---

[270] Comunicación de la Unión Europea en calidad de tercero, sección III. El Japón se centra en el criterio jurídico aplicable en el marco del artículo III.4 y solo se refiere de pasada al fondo de los argumentos del Brasil en el marco de esta alegación, véase la comunicación del Japón en calidad de tercero, párrafo 9.

[271] Véase la nota 284 *infra*.

[272] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafos 4.445-4.446 con otras referencias.

[273] Véase el Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), artículo 43(2).

[274] Véase el Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), artículo 43(3). Estos usos son:

a. Regalos con fines de culto, sociales o de gestión de catástrofes;

b. Representantes de países extranjeros/instituciones internacionales y sus funcionarios que trabajen en Indonesia;

c. Fines de investigación y desarrollo;

d. Muestras no destinadas a la venta (para exposición) hasta 200 (doscientos) kilogramos.

[275] Respuesta del Brasil a la pregunta 25 del Grupo Especial, párrafo 73.

[276] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 140.

[277] Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 46; y declaración inicial de Indonesia en la reunión del Grupo Especial, párrafo 30.

[278] Véanse los ejemplos de dos series de recomendaciones de importación y aprobaciones de importación (Prueba documental IDN-44).

[279] Respuesta del Brasil a la pregunta 25 del Grupo Especial, párrafo 73.

7.5.3.1.2.2 Sanciones

7.153. El argumento del Brasil sobre las sanciones más estrictas se refería inicialmente en términos generales a la situación de que el importador se desviara de los usos previstos enunciados en la recomendación y la aprobación de importación.[280] Indonesia ha aclarado que todos los usos generales están indicados en los documentos de importación (véase la sección anterior) y que un importador no se desvía de las condiciones de licencia cuando cambia de uso, ya que todos los posibles usos están enumerados. Por lo tanto, la cuestión de las sanciones ya no se plantea para esta hipótesis.

7.154. No obstante, subsiste la cuestión de si al desviarse de las condiciones de licencia por incumplir la prescripción de almacenamiento frigorífico el importador se enfrenta a sanciones más estrictas que las que se aplican a los vendedores o distribuidores nacionales.[281] El Grupo Especial constató en el procedimiento inicial que esto es lo que ocurría. Aunque las disposiciones sancionadoras específicas en litigio en el procedimiento inicial ya no existen, el Brasil se refiere a otras disposiciones sancionadoras. Concretamente, el Brasil menciona el artículo 28(a) del Reglamento Nº29/2019 del MOT modificado, que, según aduce, se aplica a un incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico.[282] En la reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, el Brasil también se refirió al artículo 31 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado como una disposición sancionadora aplicable.[283]

7.155. Indonesia aduce que ya no se aplican sanciones a la falta de conformidad con las obligaciones relacionadas con la prescripción relativa al uso previsto[284] y, más específicamente, que ninguna de las dos disposiciones que ha planteado el Brasil es aplicable a un incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico.[285] Indonesia aduce que el importador, en virtud de los dos reglamentos en cuestión, solo está sujeto a una obligación de almacenamiento frigorífico en lo que respecta a su propio transporte al almacén y al almacenamiento en él, pero no en lo que respecta a las ventas en el mercado (es decir, a mayoristas o minoristas).[286] En cuanto a las dos disposiciones, Indonesia aduce que no reflejan, según su sentido, la situación de un incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico en el mercado.[287] Indonesia también sostiene que el Grupo Especial no debería evaluar el artículo 31 porque el Brasil solo lo planteó en la reunión sustantiva con las partes.[288]

7.156. Nos ocupamos primero de la cuestión de si la responsabilidad del importador en lo que respecta al almacenamiento frigorífico se extiende a las ventas en el mercado. Si no es así, no tendremos que examinar las disposiciones específicas planteadas. Si no se impone al importador una prescripción de almacenamiento frigorífico respecto de las ventas en el mercado, no puede

[280] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 111-113; y segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 145.

[281] Declaración inicial del Brasil en la reunión del Grupo Especial, párrafos 74-77.

[282] Declaración inicial del Brasil en la reunión del Grupo Especial, párrafo 76; y respuesta del Brasil a la pregunta 29 del Grupo Especial, párrafos 79-84; véase también la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 145.

[283] Respuesta del Brasil a preguntas formuladas por el Grupo Especial en la reunión; véase también la declaración inicial del Brasil en la reunión del Grupo Especial, párrafo 76, nota 74.

[284] Indonesia señala la disposición sobre "sanciones administrativas" del artículo 53 del Reglamento Nº 42/2019 del MOA para demostrar que no abarca el caso de ninguna desviación de los usos previstos; véase la primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 100. El Brasil no ha planteado esta disposición (ni, de hecho, ha refutado directamente el argumento de Indonesia en su segunda comunicación escrita), pero en respuesta a una pregunta del Grupo Especial, sostiene que también se aplica al incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico, véase la respuesta del Brasil a la pregunta 29 del Grupo Especial. No consideramos que el artículo 53 esté entre las disposiciones que tenemos que examinar, puesto que el Brasil no la ha planteado. En todo caso, coincidimos con Indonesia en que no es aplicable al incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico. Aunque abarca la situación en que un importador llevara a cabo la "importación [sin] una aprobación de importación" [referencia al artículo 5(1) del Reglamento Nº 42/2019 del MOA] no consideramos que un incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico constituya "importación sin aprobación de importación".

[285] Respuesta de Indonesia a la pregunta 29 del Grupo Especial.

[286] Respuesta de Indonesia a la pregunta 28 del Grupo Especial.

[287] Respuesta de Indonesia a la pregunta 29 del Grupo Especial.

[288] Observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 29 del Grupo Especial, párrafo 37.

haber ninguna sanción para hacerla cumplir. Por consiguiente, solo si constatamos que existe esa prescripción examinaríamos las disposiciones sancionadoras en litigio.

La cuestión de si la prescripción de almacenamiento frigorífico se aplica a las ventas en el mercado

7.157. Indonesia sostiene que la "responsabilidad del importador en lo que respecta a la prescripción de almacenamiento frigorífico solo abarca desde el momento en que el importador recibe los productos en el puerto de entrada hasta que estos se transfieren a su almacén".[289] Indonesia se remite al artículo 13(1) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado, que exige que el importador aporte "pruebas relativas al control del equipo de almacenamiento frigorífico y de transporte refrigerado".[290] Indonesia aduce por tanto que la responsabilidad del importador con respecto al almacenamiento frigorífico de conformidad con el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado no se extiende a las ventas en el mercado. Según Indonesia, si un importador vendiera directamente en el mercado estaría sometido a la reglamentación nacional sobre supervisión de la inocuidad de los alimentos.[291]

7.158. El Brasil sostiene que la posición de Indonesia está en contradicción con las constataciones del Grupo Especial inicial, no está avalada por el texto de los reglamentos de Indonesia y no se puede conciliar con las pruebas que ha presentado Indonesia en el presente procedimiento.[292]

7.159. Si la posición de Indonesia fuera correcta, no sería necesario que examináramos las disposiciones sancionadoras debatidas entre las partes, ya que sería evidente que no se aplican a la hipótesis analizada en este caso. Si el importador no está sujeto a la prescripción de almacenamiento frigorífico en lo que respecta a las ventas en el mercado, no podría haber ninguna sanción para exigir su cumplimiento.

7.160. Estamos de acuerdo con Indonesia en que el artículo 13(1)(d) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado incluye la obligación de que el importador presente pruebas de que posee equipo de almacenamiento frigorífico y transporte refrigerado para su propio transporte y almacenamiento en el almacén.[293] En el artículo 7(1)(f) del Reglamento Nº 42/2019 del MOA figura una cláusula similar que exige un "certificado sellado que acredite la posesión de instalaciones de almacenamiento refrigerado que ya tengan un NKV y de medios de transporte refrigerado".[294] Por lo tanto, Indonesia tiene razón en que el importador tiene una obligación de almacenamiento frigorífico para su propio transporte y almacenamiento. Sin embargo, esa no es la prescripción de almacenamiento frigorífico objeto de litigio en este caso. El artículo 22 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado y el artículo 43 del Reglamento Nº 42/2019 del MOA se refieren, *además*, a la prescripción de almacenamiento frigorífico, no del *importador*, sino del *comprador* del producto de origen animal importado. Como se ha indicado previamente, los dos reglamentos, en la disposición respectiva sobre los "usos previstos" incluyen una cláusula que se refiere al almacenamiento de cadena de frío o la manipulación de cadena de frío utilizados por el receptor de los productos importados.[295] Así pues, el artículo 22 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT dispone lo siguiente:

> (1) El uso de los tipos de productos del reino animal enumerados en los apéndices III y IV, que son parte integrante del presente Reglamento Ministerial, está destinado a un uso general *que utilice manipulación de cadena de frío y a uso especial que utilice instalaciones de cadena de frío*.[296]

---

[289] Respuesta de Indonesia a la pregunta 28 del Grupo Especial.
[290] Respuesta de Indonesia a la pregunta 28 del Grupo Especial.
[291] Indonesia se remite al Reglamento Nº 14/2008 del MOA relativo a las directrices de supervisión y pruebas sobre la inocuidad y calidad de productos de origen animal, pero no ha presentado una copia de esta legislación. Véase la respuesta de Indonesia a la pregunta 28 del Grupo Especial. Sobre esta cuestión, véase también el párrafo 7.186 *infra*.
[292] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 28 del Grupo Especial, párrafo 102.
[293] Véase el texto en el párrafo 7.168 *infra*. Por lo que vemos, la palabra "control" se refiere a una palabra en bahasa que también se traduce como "posesión".
[294] Véase el Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1).
[295] Véase el párrafo 7.143 *supra*.
[296] Véase el Reglamento Nº 72/2019 del MOT (Prueba documental IDN-2). (sin resalte en el original)

> (2) El uso general a que se refiere el párrafo (1) será para hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias, mercados y/u otros lugares.

7.161. Por su parte, el artículo 43 del Reglamento Nº 42/2019 del MOA dispone:

> (1) El uso previsto a que se refiere el artículo 40, letra k, es para las canales, la carne, los despojos comestibles y/o sus productos elaborados *para los que se utilice almacenamiento de cadena de frío*, que incluye usos generales y especiales.[297]
>
> (2) El uso general a que se refiere el párrafo (1) será para hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias, mercados y/u otros lugares.

7.162. Además, los dos Reglamentos exigen que el "uso previsto" se indique en la recomendación de importación y la aprobación de importación.[298] Los ejemplos de recomendaciones de importación y aprobaciones de importación que Indonesia ha presentado incluyen referencias a *compradores* que dispongan de instalaciones de almacenamiento frigorífico. Los ejemplos de aprobaciones de importación también muestran que esas instalaciones de almacenamiento frigorífico se mencionan como una condición/limitación al alcance de la aprobación concedida: "Los productos de origen animal frescos importados *solo pueden ser utilizados* por hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias, mercados y/u otros lugares que dispongan de instalaciones de almacenamiento frigorífico".[299] Dicho de otro modo, las condiciones de la aprobación de importación no abarcan el uso del producto de origen animal importado por hoteles, restaurantes y mercados que *no* dispongan de instalaciones de almacenamiento frigorífico.

7.163. Vemos que el texto y la estructura de estas disposiciones son muy similares al artículo 31(1) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA, que era la disposición en litigio en el procedimiento inicial. La disposición definía que la "finalidad prevista" era para "hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias, mercados *con instalaciones de cadena de frío* y otras necesidades especiales".[300] En lo que respecta a esta prescripción, Indonesia confirmó, y el Grupo Especial inicial constató en consecuencia, que el importador estaba sujeto a las sanciones pertinentes con arreglo al Reglamento del MOA cuando vendía carne de pollo y productos de pollo en un mercado sin instalaciones de cadena de frío.[301] Por lo tanto, estamos de acuerdo con el Brasil en que "la afirmación de Indonesia de que un importador no es responsable de la prescripción de almacenamiento frigorífico más allá del transporte desde el puerto hasta su almacén es … incompatible con las constataciones adoptadas del Grupo Especial inicial".[302]

7.164. Sobre la base de nuestra interpretación de las disposiciones pertinentes del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado y del Reglamento Nº 42/2019 del MOA, de las pruebas presentadas por Indonesia, así como del contexto histórico de esas disposiciones, constatamos que el importador está obligado a vender únicamente a lugares que dispongan de instalaciones de almacenamiento frigorífico. Una cuestión distinta es qué disposiciones en materia de observancia existen para exigir el cumplimiento de esta prescripción. Pasamos seguidamente a ocuparnos de esta cuestión.

---

[297] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1). (sin resalte en el original)

[298] Véanse el Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), artículo 40, y el Reglamento Nº 72/2019 del MOT (Prueba documental IDN-2), artículo 15(A).

[299] Véanse los ejemplos de recomendación de importación y aprobación de importación (Prueba documental IDN-44). Como indica el Brasil, ambos documentos contienen también una referencia a sanciones que se aplican si el importador no cumple los reglamentos pertinentes, véanse las observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 28 del Grupo Especial, párrafo 106. (sin resalte en el original)

[300] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, cuadro 3 después del párrafo 7.177. (sin resalte en el original)

[301] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.326.

[302] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 28 del Grupo Especial, párrafo 108.

La cuestión de si el artículo 28(a) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado se aplica al incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico

7.165. El artículo 28(a) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado dispone lo siguiente:

> Las aprobaciones de exportación e importación serán revocadas
>
> a. si se comprueba que el exportador o el importador han presentado datos y/o información incorrectos como requisitos para obtener la aprobación de exportación y la aprobación de importación[303];

7.166. El Brasil aduce que un importador presenta datos y/o información sobre el control de las instalaciones de almacenamiento frigorífico cuando solicita la aprobación de importación y se remite al artículo 13(1)(d) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT.[304] Según el Brasil, esta información permite que se expida la aprobación de importación con el uso previsto permitido indicado de conformidad con el artículo 15A del Reglamento Nº 29/2019 del MOT. Si el importador vende después el pollo a un mercado u otro lugar que no disponga de instalaciones de almacenamiento frigorífico, se estaría desviando de los datos/información que facilitó cuando trataba de obtener la aprobación de importación y, por lo tanto, se consideraría que ha presentado datos y/o información incorrectos.[305]

7.167. Indonesia sostiene que los datos/información que se han de presentar como "requisitos para obtener" una aprobación de importación son los que figuran en la lista del artículo 13 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT. Según Indonesia, el artículo 28(a) solo se aplica si se presenta información falsa sobre cualquiera de los puntos indicados en esa lista, que no se refiere a los usos previstos. Indonesia explica que la referencia a pruebas que acrediten el control de instalaciones de almacenamiento frigorífico que figura en la lista del artículo 13 afecta al almacenamiento frigorífico del propio importador, no del distribuidor o del minorista que compra al importador.[306]

7.168. El artículo 28(a) se refiere a los datos o la información que presenta el importador para obtener la aprobación de importación. Si se comprueba que esos datos o información son incorrectos, se aplica el artículo 28(a). Entendemos que el término "*data*" (datos) se refiere a "*an item of information*" (un elemento de información) y el término "*information*" (información) se refiere a "*knowledge communicated concerning a particular fact*" (conocimiento comunicado sobre un hecho determinado).[307] La cuestión consiste en determinar, y en caso afirmativo, en qué circunstancias, si se podría considerar que un importador que vende a un mercado u otro lugar que no dispone de instalaciones de almacenamiento frigorífico ha presentado datos o información incorrectos sobre esa venta en el momento de solicitar la aprobación de importación. Entendemos que las dos partes aceptan que el artículo 13 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT es la disposición que contiene los "requisitos" que se deben presentar para obtener una aprobación de importación. El artículo 13 dispone lo siguiente:

> (1) ...
>
> d. Pruebas que acrediten el control de las instalaciones de almacenamiento frigorífico y de los medios de transporte refrigerado para los productos importados enumerados en los apéndices III y IV, excepto en el caso de las importaciones de carne elaborada lista para su distribución que no requiera instalaciones frigoríficas, según se indica en la

[303] Reglamento Nº 72/2019 del MOT (Prueba documental IDN-2); véase también el Reglamento Nº 29/2019 del MOT (Prueba documental BRA-15).

[304] Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 29 del Grupo Especial, párrafos 81-82; véanse también las observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 28 del Grupo Especial, párrafo 108. Señalamos que la referencia correcta debería ser el artículo 13(1)(c), no (d).

[305] Respuesta del Brasil a la pregunta 29 del Grupo Especial, párrafos 81-82.

[306] Observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 29 del Grupo Especial, párrafo 33.

[307] Oxford English Dictionary en línea, definición de "*data*", disponible en: <http://www.oed.com, https://oed.com/view/Entry/296948?rskey=YueFdz&result=1&isAdvanced=false#eid, definición de "*information*", https://oed.com/view/Entry/296948?rskey=YueFdz&result=1&isAdvanced=false#eid, consultado el 29 de abril de 2020.

> información que figura en la etiqueta de los productos, o de otros productos elaborados que no necesiten instalaciones frigoríficas;
>
> ...
>
> (1a) Además de adjuntar los requisitos a que se refiere el párrafo (1), los importadores que posean un NIB que se aplica como API deberán adjuntar también:
>
> a. una recomendación del Ministro de Agricultura, o del funcionario designado por este, sobre la importación de los tipos de animales y productos de origen animal enumerados en los apéndices II y III, que son parte integrante del presente Reglamento Ministerial; ...[308]

7.169. En lo que respecta a esta lista, las partes han discutido la pertinencia de la referencia al almacenamiento frigorífico en el artículo 13, letra d), del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado. Coincidimos con Indonesia en que la referencia que se hace en el artículo 13(1)(d) a pruebas que acrediten el control de las instalaciones de almacenamiento frigorífico, contrariamente a lo que aduce el Brasil, no es la prescripción de almacenamiento frigorífico que examinamos aquí. Como se indica en el párrafo 7.161 *supra*, esta disposición se refiere a la propia obligación de almacenamiento frigorífico de un importador con respecto al transporte y almacén. Por lo tanto, es distinta de la prescripción de almacenamiento frigorífico establecida en el artículo 22 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado, que se refiere al mercado u otro lugar al que el importador vende el pollo congelado.

7.170. Por lo tanto, la lista que figura en el artículo 13(1) no incluye una referencia directa a la prescripción de almacenamiento frigorífico del comprador que se derive del artículo 22. Sin embargo, contiene una referencia indirecta a esa prescripción en otra parte de la disposición: el artículo 13(1a)(a) antes enunciado exige que el importador presente una recomendación de importación cuando solicite la aprobación de importación. Como se ha indicado previamente, el artículo 40(k) del Reglamento Nº 42/2019 del MOA exige que en la recomendación de importación conste el uso previsto, y esa referencia no solo enumera todos los usos generales, sino que alude también expresamente a la prescripción de que el mercado u otro lugar en cuestión debe disponer de instalaciones de cadena de frío.[309] El importador, al presentar la recomendación de importación con la solicitud de la aprobación de importación, facilita por tanto información sobre el compromiso que ha asumido de vender solo a lugares que dispongan de instalaciones de cadena de frío.

7.171. En la medida en que pueda demostrarse que el importador mintió acerca de ese compromiso -al tener la intención de vender a un lugar sin instalaciones de cadena de frío- la información presentada sería incorrecta. Por lo tanto, sobre la base de esta interpretación, concluimos que el artículo 28(a) sería aplicable al incumplimiento por el importador de la prescripción de almacenamiento frigorífico que figura en el artículo 22.

La cuestión de si el artículo 31 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado es aplicable al incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico

7.172. Antes de examinar el sentido del artículo 31 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado, tenemos que abordar primero la objeción de Indonesia a que el Brasil planteara esta disposición solamente en la reunión del Grupo Especial. En sus observaciones sobre las respuestas del Brasil, Indonesia sostiene que invocar esta disposición tan tarde es una violación clara de sus debidas garantías procesales y va en contra de lo dispuesto en el párrafo 3 1) del Procedimiento de trabajo del Grupo Especial.[310] El Brasil, por su parte, considera que las garantías procesales de Indonesia

[308] Véase el Reglamento Nº 72/2019 del MOT (Prueba documental IDN-2).

[309] Véase *supra*, párrafo 7.162.

[310] Observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 29 del Grupo Especial, párrafo 37, y a la pregunta 33, párrafos 44-46. Observamos que Indonesia no ha aducido que la referencia del Brasil al artículo 31 estaría excluida de nuestro mandato. Hemos considerado esta cuestión por iniciativa propia y hemos llegado a la conclusión de que está abarcada. El artículo 31 en sí mismo no figura en la solicitud de establecimiento de un grupo especial del Brasil. Sin embargo, el Brasil describe la medida en litigio, entre otras cosas, como "sanciones más estrictas que se aplican a los importadores que se desvían de la limitación de los usos permitidos …". La descripción de la medida en litigio en la solicitud de establecimiento del grupo especial va seguida de una lista abierta ("entre otr[a]s") de disposiciones que reflejan la medida. En estas circunstancias, consideramos que la medida en litigio está suficientemente bien descrita para dar a Indonesia

no se han infringido, ya que Indonesia era plenamente consciente de la disposición sobre sanciones y tuvo oportunidad de formular observaciones sobre el argumento del Brasil.[311]

7.173. El párrafo 3 1) de nuestro Procedimiento de trabajo exige que las partes "present[en] al Grupo Especial una primera comunicación escrita y, posteriormente una réplica escrita, en las que exponga[n] los hechos del caso y sus argumentos, y sus contraargumentos, respectivamente, con arreglo al calendario adoptado por el Grupo Especial". Se podría interpretar esta disposición, como parece hacer Indonesia, como una obligación de presentar todos los argumentos (y alegaciones *a fortiori*) en las dos comunicaciones escritas antes de la reunión del Grupo Especial y no en ningún momento posterior. Sin embargo, a nuestro modo de ver el párrafo 3, en lugar de constituir una obligación por sí mismo, es una expresión del principio del debido proceso que exige que los grupos especiales den a las partes oportunidad y tiempo suficientes para responder a los argumentos, y por tanto se debe interpretar junto con ese principio.[312] El debido proceso se debe respetar y esto significa en general que las partes tienen que exponer sus argumentos antes de la audiencia. Sin embargo, en casos individuales, el debido proceso todavía se puede respetar aunque esos argumentos no se hayan expuesto por completo antes de la audiencia. Dicho de otro modo, una "infracción" del párrafo 3 de nuestro Procedimiento de trabajo no es independiente de si ha habido una infracción de la prescripción de debido proceso, sino que más bien depende de ello.[313]

7.174. En este caso no vemos esa infracción de la prescripción de debido proceso. Aunque el Brasil no mencionó el artículo 31 en sus comunicaciones escritas, lo describió en la declaración inicial que hizo en la reunión del Grupo Especial con las partes. A su vez, Indonesia podía dar respuesta (y lo hizo) al argumento del Brasil en la reunión con las partes. A Indonesia también se le dio la oportunidad, a través de una pregunta del Grupo Especial, de exponer por escrito sus opiniones, tanto en sus propias respuestas como en sus observaciones sobre las respuestas del Brasil a la misma pregunta. En estas circunstancias, no estamos de acuerdo con Indonesia en que hubo una infracción del debido proceso y del párrafo 3 1) del Procedimiento de trabajo.

7.175. Habiendo examinado la objeción de Indonesia, pasamos a examinar el sentido del artículo 31 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado, que dispone lo siguiente:

> (1) Los exportadores o importadores que lleven a cabo actividades de exportación o importación de tipos de animales y/o productos de origen animal que no estén en conformidad con las disposiciones del presente Reglamento Ministerial estarán sujetos a sanciones con arreglo a las disposiciones de las leyes y reglamentos.
>
> (2) Las especies de animales y/o productos de origen animal importados que no estén en conformidad con las disposiciones del presente Reglamento Ministerial deberán ser retirados de la distribución y destruidos por el importador.
>
> (3) Los gastos relacionados con la retirada de la distribución y la destrucción a que se refiere el párrafo (2) serán sufragados por el importador.[314]

7.176. El Brasil sostiene que vender pollo importado en un mercado que no disponga de almacenamiento frigorífico significaría que el pollo importado se vende incumpliendo la condición relativa al uso previsto y por tanto no estaría en conformidad con el artículo 22 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT, lo que activa la sanción prevista en el artículo 31.[315] En un caso así, el

aviso suficiente de que el Brasil podría plantear otras disposiciones sancionadoras, como el artículo 31, que se ajustan a la misma descripción. Por consiguiente, consideramos que la referencia del Brasil al artículo 31 está abarcada por nuestro mandato.

[311] Respuesta del Brasil a la pregunta 33 del Grupo Especial, párrafos 104 y 105.

[312] Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 278: "Un elemento fundamental de las debidas garantías del procedimiento es que se dé a una parte oportunidad de responder a las alegaciones formuladas contra ella".

[313] Encontramos apoyo para nuestra tesis de que el párrafo 3 del Procedimiento de trabajo es una expresión del debido proceso, y que depende del respeto al mismo, en el informe del Órgano de Apelación, *CE - Elementos de fijación*, párrafo 574, donde el Órgano de Apelación equiparó una infracción de una disposición similar del Procedimiento de trabajo a una infracción del debido proceso.

[314] Véase el Reglamento Nº 29/2019 del MOT (Prueba documental BRA-15), páginas 25-26.

[315] Respuesta del Brasil a la pregunta 29 del Grupo Especial, párrafo 86.

importador tendrá que retirar el pollo de la distribución (artículo 31(2)) y hacer que sea destruido a su costa (artículo 31(3)).[316]

7.177. Indonesia aduce que el artículo 31(2) solo es aplicable cuando el tipo de animales y/o productos de origen animal no estén en conformidad con las disposiciones del Reglamento Nº 29/2019 del MOT. Explica que la sanción se aplica por motivos sanitarios y fitosanitarios y para la administración de las importaciones. A modo de ejemplo, Indonesia se refiere a un caso hipotético de un importador que importa pollo cuando la aprobación de importación se concedió para carne de vacuno deshuesada; como el pollo no ha sido autorizado para importación, tendría que ser retirado a costa del importador. Indonesia señala también que el Brasil no ha establecido un vínculo entre el artículo 31 y la prescripción relativa al uso previsto del artículo 22.[317]

7.178. Entendemos que el primer párrafo del artículo 31 es una referencia general a las sanciones aplicables, entre otros, a los importadores que llevan a cabo actividades de importación infringiendo el Reglamento. El artículo 28 es una de esas disposiciones que prevé la revocación de la aprobación de importación. Los párrafos segundo y tercero del artículo 31, que son el centro de los argumentos del Brasil, prevén sanciones que afectan al producto importado: la retirada del producto de la distribución a costa del importador.[318]

7.179. Los párrafos (2) y (3) prevén esa sanción si el producto importado "no está en conformidad con las disposiciones del presente Reglamento Ministerial". Observamos que es el propio producto el que no tiene que "estar en conformidad", y no, por ejemplo, las acciones del importador (como en el párrafo (1)). Sin embargo, no vemos en el texto la limitación a que se refiere Indonesia, a saber, que esto solo se refiere al *tipo* de producto. En particular, no vemos por qué razón, volviendo al ejemplo de Indonesia, habría que retirar el pollo si la aprobación de importación era para un producto distinto, pero no habría que retirarlo si se vendiera en un mercado sin instalaciones de almacenamiento frigorífico. En cualquiera de los dos casos, el pollo se vende incumpliendo las condiciones enunciadas en la aprobación de importación y por tanto no está en conformidad con el propio Reglamento Ministerial. Por lo tanto, concluimos que el texto del artículo 31 no está limitado en modo alguno a tipos concretos de infracción, sino que es suficientemente amplio y general para incluir también el incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico del artículo 22. Por último, contrariamente a lo que sostiene Indonesia, señalamos que el Brasil establece un vínculo expreso entre una infracción del artículo 22 y la sanción del artículo 31.[319]

7.180. Para concluir sobre la cuestión de si las dos disposiciones sancionadoras planteadas por el Brasil son aplicables a la situación de un importador que vende a un mercado u otro lugar que no dispone de instalaciones de cadena de frío, constatamos que eso es lo que sucede con respecto a los artículos 28(a) y 31(2) y (3) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado.[320]

7.181. Somos conscientes de que nuestra constatación se basa en una interpretación de los artículos 28(a) y 31(2) y (3) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado que difiere de la interpretación que hace Indonesia de su legislación. Sin embargo, el artículo 11 del ESD nos exige que hagamos una evaluación objetiva de los hechos. Por consiguiente, hemos completado nuestro análisis basándonos en el texto de las disposiciones pertinentes, que es también una interpretación que da sentido a otras disposiciones de la legislación.[321] Un elemento fundamental de este análisis es la prescripción de almacenamiento frigorífico establecida en el artículo 22 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado y el artículo 43 del Reglamento Nº 42/2019 del MOA, que ha desempeñado una función importante en la historia reciente de la reglamentación de las importaciones de Indonesia y que no ha cambiado desde el procedimiento inicial. La prescripción de almacenamiento frigorífico supedita la aprobación de importación a que la venta se haga a un comprador que disponga de

[316] Respuesta del Brasil a la pregunta 29 del Grupo Especial, párrafo 86; véanse también las observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 29 del Grupo Especial, párrafo 116.

[317] Respuesta de Indonesia a la pregunta 29 del Grupo Especial; véanse también las observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 29 del Grupo Especial, párrafo 35.

[318] Los argumentos del Brasil también se centran en estos dos párrafos, véase la respuesta del Brasil a la pregunta 29 del Grupo Especial, párrafo 85.

[319] Véanse la declaración inicial del Brasil en la reunión del Grupo Especial, párrafo 76; y la respuesta del Brasil a la pregunta 29 del Grupo Especial.

[320] Un miembro del Grupo Especial discrepa de la interpretación del artículo 28(a) con respecto al artículo 31(2)(3) expuesta *supra*. Véase la opinión disidente en el párrafo 7.5.3.1.4 *infra*.

[321] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono (India)*, párrafo 4.445 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *India - Patentes (Estados Unidos)*, párrafo 66).

instalaciones de almacenamiento frigorífico. Una interpretación del texto jurídico que exima la prescripción de almacenamiento frigorífico de las disposiciones de observancia, sin referencia expresa a esa exención, no está respaldada por el texto ni el diseño del Reglamento.

La cuestión de si las sanciones dan lugar a un trato menos favorable en contra de lo dispuesto en el artículo III.4 del GATT de 1994

7.182. Pasamos seguidamente a la cuestión de si estas sanciones dan lugar a un trato menos favorable en contra de lo dispuesto en el artículo III.4 del GATT de 1994.

7.183. Una infracción del artículo III.4 exige que se den tres elementos: 1) que los productos importados y nacionales en cuestión sean "productos similares"; 2) que la medida en cuestión sea una "ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de estos productos en el mercado interior"; y 3) que los productos importados reciban un trato "menos favorable" que el concedido a los productos nacionales similares.[322]

7.184. No es necesario que nos detengamos en los dos primeros elementos. Indonesia no se opone a que el Brasil se base, a este respecto, en las constataciones del Grupo Especial inicial y estamos de acuerdo en que estas constataciones siguen siendo aplicables en este caso. Por lo tanto, los productos similares en cuestión son la carne de pollo y los productos de pollo congelados y refrigerados importados y nacionales y la prescripción relativa al uso previsto analizada aquí afecta a la venta, la oferta para la venta, etc. en el mercado.[323] Por lo tanto, la cuestión que se plantea es si existe trato menos favorable.

7.185. Para demostrar la existencia de trato menos favorable, el Brasil se basa en el análisis del Grupo Especial inicial, en particular en lo que respecta a la comparación con sanciones que se aplican a los vendedores y distribuidores nacionales.[324] El Grupo Especial inicial constató que "los vendedores nacionales que vendan pollo congelado o refrigerado sin respetar la prescripción de almacenamiento frigorífico no hac[ía]n frente a una sanción comparable ... o incluso a ninguna sanción" y que "Indonesia no ha[bía] hecho referencia a ninguna sanción que pudiera aplicarse al distribuidor nacional que venda el pollo congelado al vendedor del mercado tradicional".[325]En su respuesta a preguntas formuladas por el Grupo Especial después de la reunión sustantiva con las partes, Indonesia mantiene que las sanciones aplicables en la legislación nacional figuran en el Reglamento Nº 14/2008 del MOA y que esas sanciones se aplican con independencia del origen del producto del reino animal en cuestión.[326]

7.186. Observamos que Indonesia no se refirió al instrumento Nº 14/2008 del MOA en el procedimiento inicial, pese a que este instrumento jurídico ya estaba en vigor en ese momento. Además, Indonesia no ha presentado el texto de ese instrumento. Por consiguiente, ni el Brasil en sus observaciones sobre las respuestas, ni el Grupo Especial, pueden examinar su contenido.[327] Como no podemos examinar el contenido de este reglamento, y por lo tanto no podemos verificar el argumento de Indonesia, no podemos tenerlo en cuenta.[328]

7.187. Al no haber pruebas en sentido contrario, aceptamos que el Brasil se haya basado en la constatación pertinente del Grupo Especial inicial de que no hay sanciones comparables o incluso ninguna sanción. Sobre esta base, constatamos que existe un trato menos favorable de la carne de

---

[322] Informe del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 133; véase también el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.298.

[323] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafos 7.190, 7.299 y 7.322.

[324] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 112 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.326); segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 146 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.326); y declaración inicial del Brasil en la reunión del Grupo Especial, párrafo 77.

[325] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.326.

[326] Respuesta de Indonesia a la pregunta 30 del Grupo Especial; y observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 31 del Grupo Especial, párrafo 43.

[327] Véanse también las observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 30 del Grupo Especial, párrafo 123.

[328] Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camisas y blusas de lana*, páginas 16-19; y *CE - Hormonas*, párrafo 109. Dejamos pendiente la cuestión de si Indonesia habría podido volver a plantear esta cuestión fáctica a pesar de la constatación pertinente del Grupo Especial en el procedimiento inicial.

pollo y los productos de pollo congelados y refrigerados importados en lo que respecta a las sanciones aplicables al incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico en cuanto a las ventas en el mercado.

La cuestión de si las sanciones son incompatibles con el artículo XI.1 del GATT de 1994

7.188. El Brasil también ha planteado una alegación al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994, aduciendo que las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto constituyen una restricción que tiene efectos limitativos en la importación. Indonesia nos pide que desestimemos esta alegación por los mismos motivos fácticos indicados más arriba (es decir, la inaplicabilidad de las sanciones), pero también nos pide que apliquemos el principio de economía procesal a esta alegación.[329]

7.189. En el procedimiento inicial el Grupo Especial aplicó el principio de economía procesal al artículo XI.1 después de haber formulado una constatación de infracción en el marco del artículo III.4. El Grupo Especial lo hizo basándose en que el resultado de su análisis en el marco del artículo XI.1 sería el mismo que en el marco del artículo III.4 y explicó brevemente varias razones para ello.[330]

7.190. El Brasil nos propone que no sigamos el enfoque que adoptó el Grupo Especial inicial. Sostiene que el artículo XI, tanto en su alcance como en su contenido, es una obligación distinta y por lo tanto debería haber un pronunciamiento al respecto.[331]

7.191. Habida cuenta de nuestras constataciones fácticas anteriores, lo que podría quedar de esta alegación es la cuestión de si las sanciones que se aplican al incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico constituyen restricciones a la importación. El Brasil no ha formulado ningún argumento en sus comunicaciones (que se centraron en las sanciones que se aplican al cambio de usos) ni en sus respuestas a las preguntas (que solo desarrollaron argumentos en el marco del artículo III.4) sobre este aspecto de su alegación. Por lo tanto, nos sentiríamos inclinados a rechazar la alegación del Brasil sobre la base de que no ha establecido una presunción *prima facie*.

7.192. En cualquier caso, aunque aceptásemos como suficientes los argumentos iniciales del Brasil, seguiríamos el enfoque del Grupo Especial inicial a pesar de la insistencia del Brasil en la diferencia de alcance y contenido entre el artículo III.4 y el artículo XI.1. Naturalmente esa diferencia existe.[332] Sin embargo, a nuestro juicio esa diferencia no determina por sí sola si un grupo especial puede aplicar el principio de economía procesal. Como recordó el Grupo Especial inicial, un grupo especial puede abstenerse de hacer múltiples constataciones de que la misma medida es incompatible con diversas disposiciones cuando una única constatación de incompatibilidad, o un cierto número de ellas, bastaría para solucionar la diferencia.[333] La pregunta que se plantea, por lo tanto, es qué es suficiente para solucionar una diferencia. A nuestro juicio, las constataciones de incompatibilidad son necesarias cuando son importantes en la aplicación. Si una constatación adicional puede cambiar la situación en lo que respecta a la aplicación, un grupo especial no debe aplicar el principio de economía procesal. Por lo tanto, preguntamos al Brasil si una constatación sobre el artículo XI.1 cambiaría la situación en cuanto a la aplicación. En su respuesta el Brasil no nos indicó ninguna posible diferencia en cuanto a la aplicación.[334] En estas circunstancias, no vemos motivo alguno para *no* aplicar el principio de economía procesal.

7.193. Por lo tanto, llegamos a la conclusión de que, incluso si el Brasil estableciera una presunción *prima facie* válida sobre una infracción del artículo XI.1, no la examinaríamos, sino que aplicaríamos en cambio el principio de economía procesal. En vista de ello, igual que hizo el Grupo Especial en el

[329] Solicitud de resolución preliminar de Indonesia, párrafos 25-27.
[330] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.336.
[331] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 161; y respuesta del Brasil a la pregunta 34 del Grupo Especial (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Atún II (México)*, párrafo 405).
[332] De hecho, la diferencia es tal que plantea la cuestión sistémicamente importante de si estas dos disposiciones no se excluyen mutuamente.
[333] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.159, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Exportaciones de trigo e importaciones de grano*, párrafo 133.
[334] En cambio, el Brasil se refiere a la supuesta "estrategia de blanco móvil" y "conducta inusual" de Indonesia. Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 34 del Grupo Especial, párrafos 107-108.

procedimiento inicial, dejamos sin responder la cuestión de si la aplicación del artículo XI.1 está excluida debido a la aplicabilidad del artículo III.4.

7.5.3.1.3 Conclusión sobre la versión vigente

7.194. La mayoría de nosotros, por lo tanto, concluimos que los artículos 28(a) y 31(2) y (3) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado, en tanto en cuanto se aplican a un incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico, infringen el artículo III.4.

7.5.3.1.4 Opinión disidente

7.195. Aunque estoy de acuerdo con mis colegas del Grupo Especial con respecto a las constataciones sobre todas las demás alegaciones, tengo que discrepar respetuosamente de su análisis sobre la cuestión de la prescripción de almacenamiento frigorífico y las sanciones aplicables en la versión vigente de la prescripción relativa al uso previsto. A mi juicio, el presente Grupo Especial no debería haber llegado a una conclusión sobre una infracción del artículo III.4 del GATT de 1994 por las razones que se exponen *infra*.

7.196. Mantener la cadena de frío es una cuestión importante de salud y seguridad, demasiado importante para quedar reducida a un elemento secundario de la prescripción relativa al uso previsto. Es vital para preservar la inocuidad y calidad de los alimentos refrigerados a fin de cumplir las directivas legislativas y los códigos de prácticas de la industria en la manipulación de los alimentos congelados. El control de las prescripciones de la cadena de frío para los alimentos congelados es por tanto de la máxima importancia para mantener la calidad e inocuidad de estos productos alimenticios. Una ruptura de la cadena puede propiciar la multiplicación de microorganismos patógenos y/o de toxinas bacterianas que pueden constituir un riesgo para la salud y no se puede considerar simplemente que "se desvía[] de la limitación de los usos permitidos"[335], ni como incluida en la expresión general "que incumple obligaciones relacionadas con las prescripciones relativas al uso previsto".[336] Por lo tanto, considero convincente la explicación de Indonesia de que la prescripción de almacenamiento frigorífico (fuera del propio almacén y transporte del importador) está regulada en la legislación sobre el mercado interior de Indonesia y no en sus reglamentos de importación.[337]

7.197. La alegación de "uso previsto" que ha planteado el Brasil no se centró hasta muy avanzado el procedimiento en las sanciones por vender a un comprador que no dispone de instalaciones de almacenamiento frigorífico. En mi opinión, por lo tanto, el Grupo Especial no debería haber examinado la cuestión de las sanciones que se aplican a un incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico en el mercado. Mi interpretación se deduce de lo siguiente: en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, en su primera comunicación escrita, y en su segunda comunicación escrita, el Brasil centró sus argumentos sobre la prescripción relativa al uso previsto

---

[335] La cuestión del "uso previsto" la definió el reclamante en la solicitud de establecimiento del grupo especial como sigue:

> Las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto aplicables con respecto a los productos importados incluyen: sanciones más estrictas que se aplican a los importadores *que se desvían de la limitación de los usos permitidos*, entre ellas, por ejemplo, la suspensión del importador; el compromiso asumido con respecto a determinados usos previstos (a fin de obtener una recomendación de importación del MOA, por ejemplo) que obliga al importador a no vender en otra parte; y las cargas y los costos derivados de tener que presentar un plan de distribución y un informe de distribución semanal.

[336] Véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 101, donde el Brasil resume su alegación como sigue:

> La medida revisada de Indonesia:
>
> > i) no elimina la prescripción de que los importadores deben presentar un plan de distribución en su solicitud de una recomendación de importación del MOA;
> > ii) no permite la modificación del plan de distribución después de que se haya emitido una recomendación de importación del MOA;
> > iii) no cambia las sanciones cuando el importador no realiza las ventas como se indica en el plan de distribución;
> > iv) no revoca las sanciones severas que se imponen a los importadores por *incumplir obligaciones relacionadas con la prescripción relativa al uso previsto*; y
> > v) no cambia el hecho de que en la recomendación de importación deberá constar la finalidad de uso de los productos.

[337] Respuesta de Indonesia a las preguntas 28 y 30 del Grupo Especial.

en el plan de distribución, la restricción del cambio de usos finales, o la cuestión de cambiar el uso previsto indicado en una aprobación de importación. Solo después de la segunda comunicación escrita el Brasil cambió el centro de atención de su alegación a las sanciones relacionadas con la venta sin instalaciones de almacenamiento frigorífico.

7.198. Las sanciones que figuran en el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado y en el Reglamento Nº 42/2019 del MOA no se aplican a la venta sin almacenamiento frigorífico. No hay ninguna referencia al "comprador" o al "vendedor" en ninguno de estos instrumentos jurídicos. Las referencias que se hacen en la legislación a "hoteles, restaurantes, servicios de comidas preparadas, industrias, mercados con instalaciones de cadena de frío y otras necesidades especiales" son simplemente enumeraciones de ejemplos de lugares donde está previsto que haya almacenamiento frigorífico y que serían aptos para la distribución de pollo refrigerado/congelado. No es una prueba de una prescripción impuesta al importador, y mucho menos de una sanción que se aplique al importador en caso de incumplimiento del almacenamiento frigorífico.

7.199. En cuanto al artículo 28(a) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado, la referencia a la prescripción relativa al uso previsto de almacenamiento frigorífico que figura en la recomendación de importación no basta para constituir una prescripción en el sentido del artículo 13 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado. Por consiguiente, la prescripción de almacenamiento frigorífico no son datos ni información que el importador presenta cuando solicita una aprobación de importación. Por consiguiente, el artículo 28(a) no se aplica al incumplimiento de la prescripción relativa al uso previsto de almacenamiento frigorífico. La interpretación de la mayoría, en la práctica, exigiría que se probara que el importador conocía el incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico en el momento de la solicitud, lo que es inviable.

7.200. En lo que respecta al artículo 31 del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado, el Brasil planteó esta disposición en una etapa demasiado avanzada de las actuaciones. También considero plausible la explicación de Indonesia de que un incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico no significa que el propio producto "no esté en conformidad con el Reglamento Ministerial" como se exige en el artículo 31(2). En cambio, se trata de una acción del importador reflejada en el artículo 31(1), que no contiene en sí mismo una sanción. La falta de disposiciones sancionadoras aplicables en lo que respecta al incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico avala el argumento de Indonesia de que la responsabilidad del importador con respecto al almacenamiento frigorífico termina en el almacén y que todos los aspectos del almacenamiento frigorífico en el mercado están regulados por la legislación del mercado interior. Por lo tanto, la prescripción de almacenamiento frigorífico tal como se establece en el artículo 22(1) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado es simplemente de naturaleza descriptiva y no constituye una condición para la concesión de la aprobación de importación.

7.5.3.2 Promulgada mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado (versión en el momento del establecimiento del Grupo Especial)

7.201. Pasamos a examinar la versión de la prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia que estaban vigentes en el momento del establecimiento del Grupo Especial. Esta versión fue promulgada mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado.

7.202. Como el Brasil explica en su primera comunicación escrita, esta versión, aunque ya no incluye la obligación de presentar un informe de distribución semanal, todavía contiene la obligación de presentar un plan de distribución.[338] Como se indica *supra*, el plan de distribución exigía al importador que detallara el país de origen, el tipo de carne, a quién se venderían los productos, en qué cantidad y a qué precio.[339] El Brasil señala también varias disposiciones sancionadoras, que se mantienen igual que en la época del procedimiento inicial[340] o solo fueron modificadas ligeramente.[341] Sobre la base de estas disposiciones, el Brasil sostiene que siguen existiendo los tres

[338] El Brasil se remite al artículo 22(1)(l) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado, véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 97.

[339] Véase el párrafo 7.138 *supra*.

[340] El Brasil se remite a los artículos 38(1) y 38(3)(b) del Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado; véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 112.

[341] El Brasil se remite al artículo 38(4), que prevé una sanción de suspensión temporal de la aprobación de importación durante seis meses si se incumplen las obligaciones de presentación de informes establecidas en el artículo 32A. Véase la primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 113.

motivos de infracción del artículo III.4 del GATT de 1994 que constató el Grupo Especial inicial. Basándose en los tres mismos motivos, el Brasil alega también una infracción del artículo XI.1 del GATT del 1994.

7.203. Indonesia no refuta los argumentos fácticos o jurídicos del Brasil sobre esta versión. Sin embargo, como hemos indicado más arriba, la falta de una refutación de Indonesia no nos exime del deber de examinar si el Brasil ha establecido una presunción *prima facie* satisfactoria.[342]

7.204. En lo que respecta a la alegación del Brasil fundada en el artículo III.4, recordamos que el Grupo Especial inicial constató una infracción de esa obligación por tres motivos: 1) sanciones más estrictas respecto de la prescripción de almacenamiento frigorífico; 2) la imposibilidad de cambiar de usos; y 3) los costos y cargas administrativos de tener que presentar informes. A nuestro juicio el Brasil ha presentado una presunción *prima facie* válida respecto de dos de estos tres motivos.[343] En primer lugar, al demostrar que la obligación de presentar un plan de distribución todavía existe y también se sigue exigiendo su cumplimiento mediante sanciones estrictas, mientras que no existe esa obligación a nivel nacional, el Brasil ha demostrado que sigue siendo imposible cambiar de usos. En segundo lugar, el Brasil ha demostrado *prima facie* que la carga administrativa de presentar un plan de distribución no tiene equivalente a nivel nacional y por lo tanto da lugar a un trato menos favorable. Sobre esta base concluimos que se sigue infringiendo el artículo III.4.

7.205. Con respecto a la alegación del Brasil fundada en el artículo XI.1, nos remitimos a nuestro análisis anterior en el párrafo 7.192. Sobre esta base, seguimos el enfoque que adoptó el Grupo Especial inicial y aplicamos el principio de economía procesal a esta alegación, dejando pendiente la cuestión de si la aplicación del artículo XI.1 está excluida debido a la aplicabilidad del artículo III.4.

7.5.4 Conclusión

7.206. Con respecto a las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto promulgadas mediante el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado, constatamos que los artículos 28(a) y 31(2) y (3) del Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado, en tanto en cuanto se aplican a un incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico, son incompatibles con el artículo III.4 del GATT de 1994. Aplicamos el principio de economía procesal con respecto a la alegación fundada en el artículo XI.1 del GATT de 1994.

7.207. Con respecto a las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto promulgadas mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT, constatamos que eran incompatibles con el artículo III.4 del GATT de 1994 en tanto en cuanto dieron lugar a la imposibilidad de cambiar de usos y a un aumento de la carga administrativa para el importador. Aplicamos el principio de economía procesal respecto de la alegación del Brasil al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994.

7.6 Condiciones de licencia fijas

7.6.1 Introducción

7.208. En la presente sección examinamos la alegación del Brasil relativa a las condiciones de licencia fijas. De acuerdo con la descripción que hizo el Grupo Especial en el procedimiento inicial, el Brasil se refiere a que la medida "limita[] la capacidad de los importadores de modificar la recomendación de importación del MOA y la aprobación de importación del MOT tras su emisión".[344]

---

[342] Informes del Grupo Especial, *Estados Unidos - Camarones (Ecuador)*, párrafo 7.9; y *Estados Unidos - Camarones (Tailandia)*, párrafo 7.21. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *CE - Hormonas*, párrafo 109.

[343] El Brasil no se refirió específicamente en su primera comunicación escrita a sanciones que se apliquen al incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico. El análisis de las sanciones que hace el Brasil se refiere principalmente a la imposibilidad de cambiar de usos.

[344] Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por el Brasil, WT/DS484/19, párrafo 13. Véase también el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.361: "las condiciones de licencia fijas guardan relación con la limitación impuesta por los reglamentos pertinentes del MOA y el MOT a la

7.209. El Brasil alega que los importadores siguen sin poder modificar estos documentos de licencia y que, por lo tanto, la medida sigue restringiendo las importaciones de aves de corral en Indonesia en contravención del artículo XI.1 del GATT de 1994. Indonesia nos pide que desestimemos la alegación.

7.210. Como en otras secciones del presente informe, empezamos recordando las constataciones pertinentes del Grupo Especial en el procedimiento inicial. Después describimos brevemente la medida que Indonesia ha adoptado para cumplir las constataciones de ese Grupo Especial y presentamos los principales argumentos de las partes relativos a la compatibilidad de esa medida con el artículo XI.1. Seguimos con nuestro análisis de las posiciones de las partes.

7.6.2 Constataciones pertinentes en el procedimiento inicial

7.211. Las disposiciones pertinentes en litigio en el procedimiento inicial prohibían a los importadores solicitar o introducir cambios en las condiciones de una recomendación de importación o de una aprobación de importación. El Brasil impugnó esa medida al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994, el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura y el artículo 3.2 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

7.212. El Grupo Especial constató que la medida era incompatible con el artículo XI.1 en tanto impedía a los importadores modificar el puerto de entrada o la cantidad de productos importados declarados inicialmente.[345] Según el Grupo Especial, la imposibilidad del importador de modificar cualquiera de estas condiciones era una restricción a la importación de productos de pollo porque en algunas circunstancias surgidas en el curso normal de las actividades comerciales el importador puede verse obligado a modificar una de esas condiciones o ambas.[346] Para llegar a esta conclusión el Grupo Especial inicial tuvo en cuenta las graves sanciones por desviarse de las condiciones indicadas en los documentos de licencia.[347]

7.213. El Grupo Especial sostuvo también que no necesitaba examinar la alegación formulada por el Brasil al amparo del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura y el artículo 3.2 del Acuerdo sobre Licencias de Importación y aplicó el principio de economía procesal con respecto a estas alegaciones.[348] El Grupo Especial examinó varias versiones de la medida y llegó a las mismas conclusiones para todas ellas.[349]

7.6.3 La cuestión de si las condiciones de licencia fijas son compatibles con el artículo XI.1 del GATT de 1994

7.214. A fin de aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD sobre las condiciones de licencia fijas, Indonesia introdujo un procedimiento que permite a los importadores modificar determinadas condiciones de la recomendación de importación y de la aprobación de importación.[350] Entre estas condiciones están el puerto de entrada y la cantidad de productos importados. Indonesia promulgó estos cambios mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado y el Reglamento Nº 29/2019

---

posibilidad de que un importador modifique determinados aspectos de una recomendación de importación del MOA y una aprobación de importación del MOT".

[345] En cambio, el Grupo Especial no consideró como una restricción limitaciones similares a la posibilidad de modificar el país de origen y la unidad empresarial de donde procedían los productos. Véase el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.395. En la presente diferencia el Brasil no formula alegaciones acerca de la posibilidad de modificar estos dos aspectos de una recomendación de importación y una aprobación de importación. Véase la respuesta del Brasil a la pregunta 46 del Grupo Especial, párrafo 166.

[346] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.396. El Grupo Especial rechazó la defensa que presentó Indonesia al amparo del artículo XX d) del GATT de 1994 según la cual la fijación de las condiciones de licencia era necesaria para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos de Indonesia que se ocupan de lo halal, la salud pública, la protección del consumidor y la aplicación de las medidas aduaneras en materia halal y de inocuidad. Véase el informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafos 7.441-7.449. Esta cuestión no se plantea en la presente diferencia ya que Indonesia no presenta ninguna defensa afirmativa con respecto a las medidas impugnadas.

[347] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.396.

[348] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafo 7.433.

[349] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Pollo*, párrafos 7.441-7.449.

[350] Comunicación presentada por Indonesia, WT/DS484/18 (comunicación sobre el cumplimiento) (Prueba documental IDN-8), página 2; comunicación presentada por Indonesia, WT/DS484/18/Add.10 (comunicación sobre el cumplimiento) (Prueba documental IDN-24), página 2.

del MOT.[351] Posteriormente Indonesia incorporó las disposiciones que permiten modificaciones de las condiciones de las licencias de importación a los instrumentos jurídicos actualmente en vigor, concretamente el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado.[352] Por consiguiente, a pesar del cambio en los instrumentos jurídicos aplicables, los requisitos para modificar las condiciones de una licencia de importación siguen siendo esencialmente los mismos que cuando se estableció el Grupo Especial. Por esa razón nuestras constataciones sobre la versión vigente de la medida se aplican igualmente a la versión que existía en el momento del establecimiento del Grupo Especial.[353]

7.215. En lo que respecta al propio procedimiento de modificación, permite presentar en línea las solicitudes para modificar determinadas condiciones de la recomendación de importación y de la aprobación de importación.[354] Para modificar una recomendación de importación el importador tiene que presentar una recomendación de importación en vigor válida y un certificado sellado en el que se expongan los motivos para solicitar la modificación (exposición de motivos).[355] Esa solicitud "puede ser aceptada si cumple las prescripciones de importación".[356] Si la solicitud es aceptada, el Ministerio de Agricultura tiene cinco días hábiles para hacer las modificaciones.[357] Una vez realizada la modificación de la recomendación de importación, el importador puede solicitar modificaciones de la aprobación de importación, que el Ministerio de Comercio deberá hacer en un plazo de dos días hábiles.[358]

7.6.3.1 Resumen de los argumentos de las partes

7.216. Los argumentos de las partes se centran en el procedimiento para modificar las condiciones de la recomendación de importación establecido en el artículo 44 del Reglamento Nº 42/2019 del MOA. El Brasil no está de acuerdo con dos aspectos de este procedimiento que, según aduce, privan a los importadores de aves de corral de una posibilidad real de modificar el puerto de entrada o la cantidad de productos importados.[359] En primer lugar, el Brasil afirma que las autoridades de Indonesia poseen facultades discrecionales indefinidas para aceptar o rechazar una solicitud de modificaciones de una recomendación de importación, lo que hace que el procedimiento de modificación sea ilusorio.[360] En segundo lugar, el Brasil sostiene que la obligación de presentar una declaración jurada en la que se expliquen los motivos de las modificaciones de la recomendación de importación y de pagar un derecho de timbre constituyen una carga administrativa y un costo que "son en sí mismos una restricción a la importación".[361] Como estos dos elementos de la medida limitan la capacidad de los importadores de modificar las condiciones de licencia, el Brasil afirma que Indonesia mantiene la restricción a la importación de aves de corral que el Grupo Especial inicial constató que infringe el artículo XI.1.[362] El Brasil añade que la incapacidad de los importadores de

[351] Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado (Prueba documental BRA-10), artículo 32; y Reglamento Nº 29/2019 del MOT (Prueba documental BRA-15), artículos 16-18.
[352] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), artículo 44, y Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado (Prueba documental BRA-15), artículos 16 a 18.
[353] A diferencia de lo que afirma el Brasil, Indonesia sí cuestionó que la versión de la medida vigente en el momento del establecimiento del Grupo Especial fuera incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994. Indonesia explicó que "los requisitos para las modificaciones de la recomendación de importación con arreglo al Reglamento Nº 23/2018 del MOA [son] similares a los establecidos en el Reglamento Nº 42/2019 del MOA"; véase la segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 26. Por tanto, entendemos que los argumentos de Indonesia sobre las condiciones de licencia fijas son aplicables a las dos versiones de la medida.
[354] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), artículo 44(1), y Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado (Prueba documental BRA-15), artículo 16(2).
[355] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), artículo 44(2).
[356] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), artículo 44(3).
[357] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), artículo 44(4).
[358] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), artículo 44(4), y Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado (Prueba documental BRA-15), artículo 16(3).
[359] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 222; véanse también la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafo 181; las respuestas del Brasil a las preguntas 49 y 56 del Grupo Especial, párrafos 171 y 180, respectivamente; y la declaración inicial del Brasil en la reunión del Grupo Especial, párrafo 86.
[360] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafos 225-226; véase también la segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 173-176.
[361] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 225; véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 49 del Grupo Especial, párrafo 169.
[362] Segunda comunicación escrita del Brasil, párrafos 179-181.

modificar las condiciones de licencia está reforzada por graves sanciones por desviarse de esas condiciones.[363]

7.217. Indonesia aduce que ha eliminado todo impedimento para modificar las condiciones de las licencias de importación con la introducción del procedimiento de modificación.[364] Indonesia cuestiona específicamente la supuesta existencia de facultades discrecionales indefinidas por parte de sus autoridades. Por el contrario, sostiene que los criterios para aceptar una solicitud de modificación de una licencia de importación son objetivos y están claramente indicados en el Reglamento Nº 42/2019 del MOA. Aduce también que el costo de modificar una recomendación de importación y la carga administrativa total del procedimiento son insignificantes.[365] Por último, Indonesia señala que hay otras formas distintas de la modificación de las condiciones de licencia existentes que, según aduce, permiten a los importadores responder a la evolución del mercado y a las variaciones de las oportunidades comerciales.[366]

7.6.3.2 La cuestión de si se priva a los importadores de una posibilidad real de modificar las condiciones de una licencia de importación

7.218. Los argumentos de las partes nos plantean dos preguntas. La primera es si las autoridades de Indonesia poseen facultades discrecionales indefinidas para aceptar o rechazar una solicitud de modificación de una recomendación de importación. La segunda es si el costo y la carga administrativa de presentar una exposición de motivos y un derecho de timbre son tales que niegan a los importadores de aves de corral la posibilidad de modificar las condiciones de la licencia de importación dando lugar a una restricción a las importaciones. Necesitamos responder afirmativamente a cualquiera de estas preguntas para aceptar la alegación del Brasil. Las examinamos sucesivamente.

7.219. Por último, como la alegación del Brasil se refiere específicamente a las modificaciones del puerto de entrada y de la cantidad de productos importados, estas son las dos condiciones en que centraremos el análisis y abordaremos en nuestras constataciones.[367]

7.6.3.2.1 La cuestión de si las autoridades de indonesia poseen facultades discrecionales indefinidas para aceptar o rechazar una solicitud de modificación de una recomendación de importación

7.220. El Brasil infiere la existencia de facultades discrecionales "indefinidas" o "ilimitadas" del texto del Reglamento Nº 42/2019 del MOA.[368] Indonesia niega que esas facultades discrecionales se deriven del texto del reglamento y presenta un ejemplo de una recomendación de importación modificada para apoyar esta interpretación.

7.221. Como los argumentos de las partes reflejan un desacuerdo sobre el sentido de la legislación de Indonesia, nos corresponde examinar su sentido de manera objetiva y sobre la base de las pruebas disponibles.[369] El razonamiento del Brasil se basa exclusivamente en el texto del reglamento y no presenta otras pruebas, como la aplicación sistemática del reglamento, los pronunciamientos de tribunales nacionales sobre su sentido, las opiniones de juristas especializados y las publicaciones de reconocidos especialistas. Esto es comprensible ya que el reglamento se había publicado solo unos meses antes de que venciera el plazo para presentar las comunicaciones en el presente procedimiento. Por lo tanto, apenas hay pruebas sobre la aplicación del reglamento.[370] Por

[363] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 224; véase también la respuesta del Brasil a la pregunta 50 del Grupo Especial, párrafo 173.
[364] Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 24.
[365] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 68; respuesta de Indonesia a la pregunta 52 del Grupo Especial y observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 49 del Grupo Especial, párrafo 58.
[366] Primera comunicación escrita de Indonesia, párrafo 34.
[367] Respuesta del Brasil a la pregunta 46 del Grupo Especial.
[368] Respuesta del Brasil a la pregunta 56 del Grupo Especial, párrafos 176-180.
[369] Informe del Órgano de Apelación, *Tailandia - Cigarrillos*, nota 253; informe del Grupo Especial, *China - Derechos de propiedad intelectual*, párrafo 7.28. Examinamos el sentido de las disposiciones pertinentes del reglamento de Indonesia exclusivamente para evaluar la compatibilidad de la medida con el artículo XI.1.
[370] Indonesia ha presentado un solo ejemplo de una recomendación de importación modificada. Aunque este único ejemplo muestra que es posible modificar determinadas condiciones de licencia, no basta para

consiguiente, tenemos que examinar el argumento del Brasil únicamente sobre la base del texto del reglamento y determinar si, a juzgar por sus términos, indica la existencia de facultades discrecionales indefinidas para aceptar o rechazar una solicitud de modificaciones de una licencia de importación. En caso de que el sentido del texto del reglamento no esté claro en sus propios términos, habida cuenta de la falta de pruebas respecto de su aplicación, tendríamos que pronunciarnos a favor de Indonesia de conformidad con las normas aceptadas en materia de la carga de la prueba.[371]

7.222. El artículo 44 del Reglamento Nº 42/2019 del MOA es la disposición pertinente que establece el procedimiento para modificar las recomendaciones de importación. Reza así:

> (1) En caso de modificación de la recomendación a que se refiere el artículo 40, salvo en lo que respecta a las letras a) y b), los agentes comerciales podrán solicitar en línea la modificación de la recomendación al Director General a través del Director del PPVTPP.
>
> (2) Los agentes comerciales a que se refiere el párrafo (1) deberán adjuntar a la solicitud de modificación de la recomendación los documentos siguientes:
>
> a. Una recomendación que todavía sea válida; y
>
> b. Una declaración sellada en la que se expongan los motivos para solicitar la modificación de la recomendación.
>
> (3) La solicitud de modificación de la recomendación a que se refiere el párrafo (1) puede ser aceptada si cumple las prescripciones de importación.
>
> (4) Con respecto a la solicitud de modificación de la recomendación a que se refiere el párrafo (1), el Director General, en nombre del Ministro, publica la modificación de la recomendación en un plazo de 5 (cinco) días hábiles contados desde la recepción de la solicitud de manera completa y adecuada.[372]

7.223. El Brasil sostiene que la expresión "puede ser aceptada" que figura en el párrafo (3) es discrecional y no obliga a las autoridades de Indonesia a aceptar una solicitud de modificaciones que se haya presentado debidamente.[373] El Brasil vincula esta expresión a la obligación de presentar una exposición de los motivos para solicitar una modificación, lo que a su juicio refuerza la discrecionalidad.[374] Indonesia, por su parte, explica que el término bahasa que se traduce como "puede" significa "que tiene suficientes atribuciones, capacidad o recursos para hacer algo", en este caso para aceptar la solicitud.[375] Indonesia sostiene que el ejercicio de estas atribuciones está limitado por parámetros objetivos: que la solicitud cumpla las prescripciones de importación del capítulo II del Reglamento Nº 42/2019 del MOA y que el importador haya adjuntado dos documentos, una exposición de los motivos y una recomendación de importación válida.[376] Si es así, la solicitud es "completa y adecuada" y será aceptada.[377] Sobre esta base, Indonesia niega la existencia de facultades discrecionales indefinidas en la tramitación de las solicitudes de modificaciones.[378]

---

demostrar realmente cómo las autoridades indonesias aplican en la práctica el artículo 44 del Reglamento Nº 29/2019 del MOA.

[371] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 157; informes de los Grupos Especiales, *Estados Unidos - Artículo 301 de la Ley de Comercio Exterior*, párrafo 7.14, y *Colombia - Puertos de entrada*, párrafo 7.97.

[372] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), página 77.

[373] Respuesta del Brasil a la pregunta 56 del Grupo Especial, párrafo 177.

[374] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 52 del Grupo Especial, párrafos 164-165.

[375] Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 30; y respuesta de Indonesia a la pregunta 55 del Grupo Especial.

[376] Respuesta de Indonesia a la pregunta 55 del Grupo Especial.

[377] Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 28; y respuesta de Indonesia a la pregunta 48 del Grupo Especial.

[378] Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 27; y segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 38.

7.224. De las explicaciones de las dos partes se deduce que la expresión "puede ser aceptada" en el artículo 44(3) no es imperativa en el sentido de que las solicitudes deban ser aceptadas necesariamente en todos los casos. Sin embargo, la duda que se plantea es si la decisión de la autoridad de aceptar o no la solicitud está delimitada por parámetros objetivos. Para responder a esta pregunta debemos interpretar el texto de la disposición en su debido contexto.

7.225. La expresión "puede ser aceptada" en el artículo 44(3) está supeditada al cumplimiento de las "prescripciones de importación". Interpretando esta disposición en su contexto, estamos de acuerdo con Indonesia en que la expresión "prescripciones de importación" remite al capítulo II del Reglamento Nº 42/2019 del MOA. En este capítulo se establecen las prescripciones administrativas y las prescripciones técnicas en materia de sanidad animal y salud pública veterinaria cuyo cumplimiento debe demostrar el importador al solicitar una recomendación de importación.[379] También señalamos y aceptamos la explicación de Indonesia de que, con respecto a los cambios del puerto de entrada o un aumento de la cantidad de importaciones, no es necesario verificar el cumplimiento de las prescripciones del capítulo II puesto que esas prescripciones ya se han cumplido en la solicitud inicial de la recomendación de importación.[380] En cambio, esa verificación podría ser necesaria cuando la modificación afecte a otros conceptos, como el país de origen.[381] Así pues, el artículo 44(3) establece algunos criterios objetivos para aceptar o rechazar las solicitudes.[382]

7.226. Sin embargo, a juicio del Brasil esto simplemente significa que las autoridades "pueden" aceptar cualquier solicitud que cumpla las prescripciones de importación, no que estén "obligadas" a aceptarla.[383] El Brasil indica que la exposición de motivos que el importador está obligado a presentar en virtud del artículo 44(2) contradice la conclusión anterior. El Brasil no ve ninguna finalidad razonable para esa exposición que no sea tener en cuenta los motivos de las modificaciones para decidir si se acepta o no una solicitud.[384] Por lo tanto, entendemos que el Brasil sostiene que la existencia de la exposición de motivos demuestra la existencia de la discrecionalidad conferida a las autoridades de Indonesia mediante el texto del párrafo (3).[385] Indonesia explica que la exposición de los motivos de una modificación se exige con "fines administrativos", por ejemplo para hacer un seguimiento de los cambios de dirección de los importadores o las fluctuaciones del mercado.[386]

7.227. No sacamos la misma conclusión que el Brasil del texto del reglamento. La expresión "puede ser aceptada" en el párrafo (3) se refiere directamente al cumplimiento de las prescripciones de importación y no a la exposición de motivos que figura en el párrafo (2). Por lo tanto, no vemos el mismo vínculo entre la expresión "puede ser aceptada" y la obligación de exponer los motivos que ve el Brasil. Además, al no haber una práctica discernible, debido a la reciente adopción del reglamento, no hay pruebas que indiquen que las autoridades de Indonesia tengan en cuenta los motivos expuestos por los importadores para decidir si aceptan o rechazan una solicitud. Al no existir esas pruebas, el argumento del Brasil es especulativo y por tanto no es suficiente para aceptar su interpretación del reglamento en lugar de la propuesta por Indonesia.

7.228. En síntesis, no podemos concluir únicamente sobre la base del texto del artículo 44 del Reglamento Nº 42/2019 del MOA que las autoridades de Indonesia posean facultades discrecionales indefinidas para aceptar o rechazar una solicitud de modificación de las condiciones de una licencia de importación. Dado que los argumentos de las partes sobre el sentido del reglamento están equilibrados, y dado que el Brasil es la parte que afirma la existencia de facultades discrecionalidades ilimitadas, tenemos que dar a Indonesia el beneficio de la duda.[387] Subrayamos que formulamos esta constatación debido a la inexistencia de pruebas concluyentes que demuestren cómo las

[379] Reglamento Nº 42/2019 del MOA (Prueba documental IDN-1), artículos 7 y 8 a 18.
[380] Respuesta de Indonesia a la pregunta 54 a) del Grupo Especial.
[381] Respuesta de Indonesia a la pregunta 54 a) del Grupo Especial..
[382] Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 27.
[383] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 48 del Grupo Especial, párrafo 160.
[384] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 225; véase también la declaración inicial del Brasil en la reunión del Grupo Especial, párrafo 91.
[385] Observaciones del Brasil sobre la respuesta de Indonesia a la pregunta 48 del Grupo Especial, párrafo 160.
[386] Respuesta de Indonesia a la pregunta 52 del Grupo Especial.
[387] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Acero al carbono*, párrafo 157; informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Artículo 301 de la Ley de Comercio Exterior*, párrafo7.14.

autoridades de Indonesia aplican en la práctica las disposiciones pertinentes.[388] Dicho esto, tomamos nota de las explicaciones de Indonesia y damos importancia en especial a su declaración[389] de que "todas las solicitudes completas y adecuadas serán aceptadas", donde la palabra "completas" significa que se incluya una recomendación de importación válida y una carta sellada indicando el motivo, y la palabra "adecuadas" se limita al cumplimiento de las prescripciones del capítulo II del Reglamento Nº 42/2019 del MOA.[390]

7.6.3.2.2 La cuestión de si la obligación de exponer los motivos y pagar un derecho de timbre es gravosa

7.229. Pasamos a examinar la cuestión de si la obligación de exponer los motivos para modificar las condiciones de licencia es suficientemente gravosa para denegar la posibilidad de modificar las condiciones de licencia. En la sección anterior hemos examinado un aspecto diferente de la obligación de presentar una exposición de motivos que el Brasil impugna, que refuerza la discrecionalidad de las autoridades de Indonesia. En esta sección nos centramos en lo que entendemos que es otro aspecto del argumento del Brasil, a saber, que la obligación es gravosa y por tanto es "en sí y por sí misma una restricción".[391]

7.230. En respuesta a nuestras preguntas para explicar la última línea de argumentación, el Brasil indica que los importadores deben presentar una declaración jurada y pagar el derecho de timbre incluso para hacer pequeñas modificaciones en las condiciones de la licencia de importación inicial.[392] Como consecuencia de ello incurren en una carga y costo administrativos "cada vez que cambian las oportunidades comerciales".[393] A juicio del Brasil, se trata de "un elemento del diseño y la estructura de los reglamentos de Indonesia que siguen impidiendo a los importadores introducir ajustes en las condiciones de licencia".[394]

7.231. Indonesia sostiene que el derecho de timbre aplicable a una exposición de motivos equivale a 40 centavos de dólar EE.UU.[395] El Brasil no cuestiona esto, ni niega que un importador pueda hacer la solicitud y el pago en línea.[396]

7.232. Estas obligaciones no nos parecen especialmente gravosas, sobre todo en el contexto del comercio internacional de mercancías, que conlleva determinas formalidades habituales relacionadas con la importación. No todas esas formalidades o cargas equivalen a una restricción de las importaciones incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994.[397] El Brasil, como reclamante, tiene que demostrar que la carga o el costo para los importadores es de tal naturaleza y alcance que les impide o, como mínimo, disuade de solicitar modificaciones de los documentos de importación. Sin embargo, el Brasil no ha explicado por qué razón o de qué modo el hecho de adjuntar una breve exposición de motivos y de pagar el equivalente a 40 centavos de dólar de los EE.UU. haría eso. Por consiguiente, no estamos de acuerdo con el Brasil en que el procedimiento para modificar una recomendación de importación sea una carga suficiente para impedir que los importadores soliciten

[388] Señalamos que Indonesia ha presentado un solo ejemplo de una recomendación de importación modificada. Aunque este único ejemplo indica que es posible modificar determinadas condiciones de licencia, no basta para demostrar realmente cómo las autoridades de Indonesia aplican en la práctica el artículo 44 del Reglamento Nº 29/2019 del MOA.

[389] Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Artículo 301 de la Ley de Comercio Exterior*, párrafos 7.118-7.126.

[390] Respuestas de Indonesia a las preguntas 48 y 54 c) del Grupo Especial.

[391] Primera comunicación escrita del Brasil, párrafo 225; véase también la respuesta del Brasil a las preguntas 49 y 51 del Grupo Especial, párrafos 169 y 174, respectivamente.

[392] Respuesta del Brasil a la pregunta 49 del Grupo Especial, párrafo 169.

[393] Respuesta del Brasil a la pregunta 49 del Grupo Especial, párrafo 169.

[394] Respuesta del Brasil a la pregunta 49 del Grupo Especial, párrafo 168.

[395] Respuesta de Indonesia a la pregunta 52 del Grupo Especial.

[396] Observaciones de Indonesia sobre la respuesta del Brasil a la pregunta 49 del Grupo Especial, párrafo 58.

[397] Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.217. Véanse también los informes de los Grupos Especiales, *Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Colombia) / Colombia - Textiles (artículo 21.5 - Panamá)*, párrafo 7.224, y *China - Materias primas*, párrafo 7.917. Señalamos que el Acuerdo sobre Licencias de Importación regula los procedimientos administrativos utilizados para la aplicación de los regímenes para el trámite de licencias de importación y contiene requisitos específicos para las formalidades relacionadas con la importación.

modificaciones de una licencia de importación y, como consecuencia de ello, para restringir las importaciones.

7.233. Para concluir nuestro análisis en el marco del artículo XI.1 del GATT de 1994, constatamos que el Brasil no ha demostrado que la medida impida o limite gravemente la capacidad de los importadores de modificar el puerto de entrada o la cantidad de productos importados en el curso normal de las actividades comerciales.

7.234. Teniendo en cuenta esta conclusión, no creemos que sea necesario examinar los argumentos de las partes relativos a las sanciones por desviarse de las condiciones de una licencia de importación. El Brasil se refiere a estas sanciones como un elemento "que impone la continua incapacidad de los importadores de modificar las condiciones de licencia", lo que acabamos de constatar que el Brasil no ha demostrado. La situación que abordamos es por tanto distinta de la que se planteó al Grupo Especial inicial, cuando los importadores no tenían más opción que incumplir las condiciones de una licencia si querían cambiar el puerto de entrada o la cantidad de productos.

7.6.4 Alternativas a la modificación de las condiciones de las licencias de importación

7.235. Por último, recordamos que Indonesia señala opciones distintas a la modificación de las condiciones de las licencias de importación que, según aduce, permitirían a los importadores responder a la evolución del mercado y a las variaciones de las oportunidades comerciales. Se trata de la posibilidad de solicitar nuevas y múltiples recomendaciones de importación y aprobaciones de importación.[398]

7.236. La disponibilidad de esas alternativas sería importante para nuestra evaluación si el Brasil hubiera demostrado que los importadores de aves de corral no tienen una posibilidad real de modificar las condiciones de una licencia de importación. En ese caso se plantearía la cuestión de si Indonesia puede haber logrado el cumplimiento sustantivo por medios distintos del establecimiento de procedimientos de modificación. Sin embargo, en la sección anterior hemos constatado que el Brasil no ha demostrado que no exista una posibilidad real de modificar las condiciones de licencia. Teniendo en cuenta esa constatación, no vemos la necesidad de estudiar las alternativas que ha presentado Indonesia.

7.6.5 Conclusión

7.237. Llegamos a la conclusión de que el Brasil no ha demostrado que las condiciones de licencia fijas, tal como fueron promulgadas en el momento del establecimiento del Grupo Especial y en su versión actual, constituyan una restricción a la importación de aves de corral que infringe el artículo XI.1 del GATT de 1994.

8 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8.1. Por las razones expuestas en el presente informe, concluimos lo siguiente:

a. Con respecto a la solicitud de resolución preliminar presentada por Indonesia:

i. el Grupo Especial constata que las alegaciones del Brasil al amparo del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura en lo que respecta a la prescripción relativa a la lista positiva y al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994 en lo que concierne a las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto están comprendidas en el mandato del Grupo Especial;

ii. el Grupo Especial constata que nada impide al Brasil impugnar la prescripción relativa a la lista positiva al amparo del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura y la prescripción relativa al uso previsto al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994 en el presente procedimiento sobre el cumplimiento.[399]

[398] Segunda comunicación escrita de Indonesia, párrafo 34.

[399] Indonesia solicitó que Grupo Especial aplicara también el principio de economía procesal a las alegaciones correspondientes al artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura relativas a la prescripción relativa

b. Con respecto a la demora en la aprobación del certificado sanitario veterinario:

i. el Grupo Especial constata que Indonesia ha causado nuevas demoras indebidas en la aprobación del certificado sanitario veterinario incompatibles con el artículo 8 y el Anexo C 1 a) del Acuerdo MSF.

c. Con respecto a la prescripción relativa a la lista positiva:

i. el Grupo Especial constata que el Brasil no ha demostrado que la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado sea una prohibición o una restricción a la importación de productos de pollo incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994;

ii. el Grupo Especial constata que el Brasil no ha demostrado que la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado sea una restricción cuantitativa a la importación de productos agropecuarios prohibida en el artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura;

iii. el Grupo Especial constata que la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT constituye una prohibición a la importación de las demás preparaciones y conservas de carne, despojos o sangre de pollo incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994;

iv. habiendo constatado que la versión de la prescripción relativa a la lista positiva promulgada mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT es incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994, el Grupo Especial no considera necesario pronunciarse sobre la alegación del Brasil al amparo del artículo 4.2 del Acuerdo sobre la Agricultura con respecto a esta versión de la medida a fin de hallar una solución positiva a la presente diferencia.

d. Con respecto a la prescripción relativa al uso previsto y sus disposiciones en materia de observancia:

i. el Grupo Especial constata que las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto promulgadas mediante el Reglamento Nº 42/2019 del MOA y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT modificado son incompatibles con el artículo III.4 del GATT de 1994 en tanto en cuanto se aplican a un incumplimiento de la prescripción de almacenamiento frigorífico;

ii. habiendo constatado que estas disposiciones en materia de observancia son incompatibles con el artículo III.4 del GATT de 1994, el Grupo Especial no considera necesario pronunciarse sobre la alegación del Brasil al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994 con respecto a esta versión de la medida a fin de hallar una solución positiva a la presente diferencia;

iii. el Grupo Especial constata que las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto promulgadas mediante el Reglamento Nº 34/2016 del MOA modificado y el Reglamento Nº 29/2019 del MOT eran incompatibles con el artículo III.4 del GATT de 1994 en tanto en cuanto dieron lugar a la imposibilidad de cambiar de usos y a un aumento de la carga administrativa para el importador; y

a la lista positiva y al artículo XI.1 del GATT de 1994 relativas a las disposiciones en materia de observancia de la prescripción relativa al uso previsto, como se hizo en el procedimiento inicial. El Grupo Especial rechazó esta solicitud, afirmando que era prematuro en esa etapa de las actuaciones decidir si aplicaba el principio de economía procesal con respecto a esas alegaciones; véase el párrafo 1.15 *supra*. La decisión del Grupo Especial sobre esta cuestión figura en los párrafos 8.c) iv) y 8.d) ii) y iv) *infra.*

iv. habiendo constatado que estas disposiciones en materia de observancia son incompatibles con el artículo III.4 del GATT de 1994, el Grupo Especial no considera necesario examinar la alegación del Brasil al amparo del artículo XI.1 del GATT de 1994 con respecto a esta versión de la medida a fin de hallar una solución positiva a la presente diferencia.

e. Con respecto a las condiciones de licencia fijas:

i. el Grupo Especial constata que el Brasil no ha demostrado que las condiciones de licencia fijas constituyan una restricción a la importación de productos de pollo incompatible con el artículo XI.1 del GATT de 1994.

8.2. Concluimos por lo tanto que, en la medida en que el Grupo Especial ha constatado que las medidas en litigio son incompatibles con las disposiciones pertinentes de estos acuerdos, Indonesia no ha aplicado las recomendaciones y resoluciones del OSD y no ha puesto sus medidas en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del Acuerdo MSF y el GATT de 1994.

8.3. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 3.8 del ESD, en los casos de incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo abarcado, se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo. Concluimos que, en la medida en que las medidas en litigio son incompatibles con determinadas disposiciones del GATT de 1994 y del Acuerdo MSF, han anulado o menoscabado ventajas resultantes para el Brasil de esos acuerdos.

8.4. En la medida en que Indonesia no ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD en la diferencia inicial, esas recomendaciones y resoluciones siguen siendo operativas.

_____