ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/DS517/R/Add.1

18 de abril de 2019

(19-2574)

Original: inglés

CHINA - CONTINGENTES ARANCELARIOS APLICABLES A DETERMINADOS PRODUCTOS AGROPECUARIOS

INFORME DEL GRUPO ESPECIAL

Addendum

El presente *addendum* contiene los anexos A a C del informe del Grupo Especial que figura en el documento WT/DS517/R.

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A

PROCEDIMIENTOS 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 de los Estados Unidos	12
Anexo B-2	Resumen integrado de los argumentos de China	37

ANEXO C

ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de Australia	60
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos del Brasil	64
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos del Canadá	66
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos del Ecuador	71
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	74
Anexo C-6	Resumen integrado de los argumentos del Japón	76
Anexo C-7	Resumen integrado de los argumentos de Ucrania	78

ANEXO A

PROCEDIMIENTOS DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

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

ANEXO A-1

PROCEDIMIENTO DE TRABAJO DEL GRUPO ESPECIAL

Adoptado el 5 de marzo de 2018

Aspectos generales

1. 1) En las presentes actuaciones el Grupo Especial seguirá las disposiciones pertinentes del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD"). Se aplicará además el Procedimiento de trabajo que se expone a continuación.

   2) El Grupo Especial se reserva el derecho de modificar el presente procedimiento cuando sea necesario, tras consultar con las partes.

Confidencialidad

2. 1) Las deliberaciones del Grupo Especial y los documentos que se hayan sometido a su consideración tendrán carácter confidencial. Los Miembros considerarán confidencial la información facilitada al Grupo Especial por otro Miembro a la que este haya atribuido tal carácter.

   2) Ninguna de las disposiciones del ESD ni del presente Procedimiento de trabajo impedirá a las partes o terceros hacer públicas sus posiciones.

   3) Cuando una parte presente una versión confidencial de sus comunicaciones escritas al Grupo Especial, también facilitará, a petición de cualquier Miembro, un resumen no confidencial de la información contenida en esas comunicaciones que pueda hacerse público.

   4) Previa solicitud, el Grupo Especial podrá adoptar procedimientos adicionales apropiados para el tratamiento y gestión de la información confidencial, tras consultar con las partes.

Comunicaciones

3. 1) Antes de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes, cada parte presentará una comunicación escrita en la que exponga los hechos del caso y sus argumentos, de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial.

   2) Además, cada parte presentará al Grupo Especial, antes de la segunda reunión sustantiva del Grupo Especial, un escrito de réplica, con arreglo al calendario adoptado por el Grupo Especial.

   3) Los terceros que decidan presentar una comunicación escrita antes de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes lo harán de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial.

   4) El Grupo Especial podrá invitar a las partes o los terceros a que presenten comunicaciones adicionales en el curso del procedimiento, incluso con respecto a las solicitudes de resoluciones preliminares, de conformidad con el párrafo 4 *infra*.

Resoluciones preliminares

4. 1) Si China considera que el Grupo Especial debe formular, antes de dar traslado de su informe, una resolución en el sentido de que determinadas medidas o alegaciones incluidas en la solicitud de establecimiento de un grupo especial o en la primera comunicación escrita de la parte reclamante no han sido debidamente sometidas al Grupo Especial, se aplicará el

siguiente procedimiento. Se admitirán excepciones a este procedimiento si existe justificación suficiente.

a. China presentará cualquier solicitud de resolución preliminar en la primera oportunidad que tenga para hacerlo y, en cualquier caso, a más tardar en su primera comunicación escrita al Grupo Especial. Los Estados Unidos presentarán su respuesta a la solicitud antes de la primera reunión sustantiva del Grupo Especial, en un momento que determinará el Grupo Especial a la luz de la solicitud.

b. El Grupo Especial podrá emitir una resolución preliminar sobre las cuestiones en ella planteadas antes, durante o después de la primera reunión sustantiva, o podrá aplazar la resolución sobre las cuestiones planteadas por una solicitud de resolución preliminar hasta que dé traslado de su informe a las partes.

c. En caso de que el Grupo Especial estime oportuno emitir una resolución preliminar antes de dar traslado de su informe, podrá exponer los motivos de la resolución en el momento en que la emita, o posteriormente en su informe.

d. Se dará traslado a todos los terceros de cualquier solicitud de resolución preliminar presentada por el demandado antes de la primera reunión sustantiva y de cualquier comunicación ulterior presentada por las partes en relación con ella antes de la primera reunión. El Grupo Especial podrá dar a todos los terceros la oportunidad de hacer observaciones sobre esa solicitud, ya sea en sus comunicaciones conforme a lo previsto en el calendario o por separado. Se comunicará a todos los terceros cualquier resolución preliminar emitida por el Grupo Especial antes de la primera reunión sustantiva sobre la cuestión de si determinadas medidas o alegaciones están debidamente sometidas al Grupo Especial.

2) El presente procedimiento se entiende sin perjuicio del derecho de las partes a solicitar otros tipos de resoluciones preliminares o de procedimiento en el curso de las actuaciones y de los procedimientos que el Grupo Especial pueda seguir con respecto a esas solicitudes.

Pruebas

5. 1) Cada parte presentará al Grupo Especial todas las pruebas en el curso de la primera reunión sustantiva a más tardar, salvo en lo que respecta a las pruebas necesarias a efectos de las réplicas, las respuestas a preguntas o las observaciones sobre las respuestas dadas por la otra parte. Se admitirán excepciones adicionales si existe justificación suficiente.

2) Cuando se haya admitido alguna prueba nueva previa justificación suficiente, el Grupo Especial concederá a la otra parte un plazo adecuado para que formule observaciones sobre la nueva prueba presentada.

6. 1) Cuando el idioma original de una prueba documental o de parte de ella no sea un idioma de trabajo de la OMC, la parte o el tercero que las aporte presentará al mismo tiempo una traducción de la prueba documental o parte de ella al idioma de trabajo de la OMC en que se redacte la comunicación. El Grupo Especial podrá conceder prórrogas prudenciales para la traducción de tales pruebas documentales si existe justificación suficiente.

2) Cualquier objeción en cuanto a la exactitud de una traducción deberá plantearse sin demora por escrito, de preferencia no más tarde de la presentación o reunión (lo que ocurra antes) siguiente a la presentación de la comunicación que contenga la traducción de que se trate. Las objeciones irán acompañadas de una explicación detallada de los motivos de la objeción y de una traducción alternativa.

7. 1) Para facilitar el mantenimiento del expediente de la diferencia y dar la máxima claridad posible a las comunicaciones, cada parte y cada tercero numerarán consecutivamente sus pruebas documentales durante todo el curso de la diferencia, indicando el nombre del Miembro que aporta la prueba y el número de cada prueba documental en su portada. Por ejemplo, las

pruebas documentales presentadas por los Estados Unidos deberán numerarse USA-1, USA-2, etc. Si la última prueba documental presentada en relación con la primera comunicación fue numerada USA-5, la primera prueba documental en relación con la siguiente comunicación se numeraría por tanto USA-6.

2) Cada parte presentará una lista actualizada de pruebas documentales (en formato Word o Excel) con cada una de sus comunicaciones, declaraciones orales y respuestas a las preguntas.

3) Si una parte presenta un documento que ya haya sido presentado como una prueba documental por la otra parte deberá explicar el motivo por el que lo presenta de nuevo.

Preguntas

8. El Grupo Especial podrá formular preguntas a las partes y los terceros en cualquier momento, incluso:

a. Antes de cualquier reunión el Grupo Especial podrá enviar preguntas por escrito, o una lista de los temas que se propone tratar al formular preguntas oralmente durante una reunión. El Grupo Especial podrá formular preguntas distintas o adicionales en la reunión.

b. El Grupo Especial podrá formular oralmente preguntas a las partes y los terceros en el curso de una reunión, y por escrito después de ella, conforme a lo previsto en los párrafos 15 y 21 *infra*.

Reuniones sustantivas

9. El Grupo Especial se reunirá a puerta cerrada.

10. Las partes solo estarán presentes en las reuniones cuando el Grupo Especial las invite a comparecer.

11. 1) Cada parte tiene derecho a determinar la composición de su propia delegación en las reuniones con el Grupo Especial.

2) Cada parte será responsable de todos los miembros de su delegación y se asegurará de que cada miembro de dicha delegación actúe de conformidad con el ESD y con el presente Procedimiento de trabajo, en particular en lo que respecta a la confidencialidad de las actuaciones y de las comunicaciones de las partes y los terceros.

12. Cada parte facilitará al Grupo Especial la lista de los miembros de su delegación a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) tres días hábiles antes del primer día de cada reunión con el Grupo Especial.

13. Cualquier solicitud de interpretación formulada por una parte deberá presentarse al Grupo Especial lo antes posible, de preferencia en la etapa de organización, a fin de disponer de tiempo suficiente para garantizar la disponibilidad de intérpretes.

14. La primera reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes se desarrollará como sigue:

a. El Grupo Especial invitará a los Estados Unidos a formular una declaración inicial a fin de que presente sus argumentos en primer lugar. A continuación, el Grupo Especial invitará a China a que exponga su opinión. Antes de hacer uso de la palabra, cada parte facilitará al Grupo Especial y a los demás participantes en la reunión una versión escrita provisional de su declaración. En caso de que se requiera interpretación, cada parte facilitará copias adicionales para los intérpretes.

b. Cada parte deberá evitar la reiteración extensa de los argumentos incluidos en sus comunicaciones. Se invita a las partes a que limiten la duración de su declaración inicial a 60 minutos. Si cualquiera de las partes considera que necesita más tiempo para su

declaración inicial, deberá informar al Grupo Especial y a la otra parte al menos 10 días antes de la reunión y deberá dar al mismo tiempo una estimación de la duración de su declaración. El Grupo Especial dará el mismo tiempo a las dos partes para sus declaraciones.

c. Una vez concluidas las declaraciones iniciales, el Grupo Especial dará a cada parte la oportunidad de hacer observaciones o formular preguntas a la otra parte.

d. Seguidamente el Grupo Especial podrá formular preguntas a las partes.

e. Una vez finalizadas las preguntas, el Grupo Especial concederá a cada parte la oportunidad de formular una breve declaración final, que los Estados Unidos formularán en primer lugar. Antes de hacer uso de la palabra, cada parte facilitará al Grupo Especial y a los demás participantes en la reunión una versión escrita provisional de su declaración final si dispone de ella.

f. Después de la reunión:

i. Cada parte presentará una versión escrita definitiva de su declaración inicial a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) del primer día hábil posterior a la reunión. Al mismo tiempo, cada parte deberá presentar también una versión escrita definitiva de cualquier declaración final preparada que haya formulado en la reunión.

ii. Cada parte enviará por escrito, en el plazo que determine el Grupo Especial antes del final de la reunión, cualesquiera preguntas a la otra parte respecto de las que desee recibir una respuesta escrita.

iii. El Grupo Especial enviará por escrito, en el plazo que determine antes del final de la reunión, cualesquiera preguntas a las partes respecto de las que desee recibir una respuesta escrita.

iv. Cada parte responderá por escrito a las preguntas del Grupo Especial, y a las que formule la otra parte, en el plazo que determine el Grupo Especial antes del final de la reunión.

15. La segunda reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes se desarrollará del mismo modo que la primera reunión sustantiva, salvo que se dará a China la oportunidad de formular su declaración oral en primer lugar. Si China decide no ejercer ese derecho, informará al Grupo Especial y a la otra parte a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) tres días hábiles antes de la reunión. En ese caso los Estados Unidos formularán su declaración inicial en primer lugar, seguidos por China. La parte que haya formulado su declaración inicial en primer lugar también lo hará con su declaración final.

Sesión destinada a los terceros

16. Los terceros solo estarán presentes en las reuniones cuando el Grupo Especial los invite a comparecer.

17. 1) Cada tercero tiene derecho a determinar la composición de su propia delegación en las reuniones con el Grupo Especial.

2) Cada tercero será responsable de todos los miembros de su delegación y se asegurará de que cada miembro de dicha delegación actúe de conformidad con el ESD y con el presente Procedimiento de trabajo, en particular en lo que respecta a la confidencialidad de las actuaciones y de las comunicaciones de las partes y los terceros.

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

19. 1) Cada tercero podrá formular oralmente sus opiniones durante la sesión de la primera reunión sustantiva con las partes destinada a tal efecto.

2) Cada tercero indicará al Grupo Especial si tiene intención de hacer una declaración oral durante la sesión destinada a los terceros, junto con la lista de los miembros de su delegación, con antelación a esta sesión y a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) tres días hábiles antes de la sesión destinada a los terceros de la reunión con el Grupo Especial.

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

a. Todas las partes y terceros podrán estar presentes durante la totalidad de esta sesión.

b. El Grupo Especial escuchará en primer lugar las declaraciones orales de los terceros, quienes intervendrán por orden alfabético. Cada tercero que formule una declaración oral en la sesión destinada a los terceros facilitará al Grupo Especial y a los demás participantes una versión escrita provisional de su declaración antes de hacer uso de la palabra. En caso de que se requiera interpretación de la declaración oral formulada por un tercero, este facilitará copias adicionales para los intérpretes.

c. Cada tercero deberá limitar la duración de su declaración a 15 minutos y evitar la repetición de los argumentos que ya figuren en su comunicación. Si un tercero considera que necesita más tiempo para su declaración inicial, deberá informar al Grupo Especial y a las partes al menos 10 días antes de la reunión, y deberá facilitar el mismo tiempo una estimación de la duración de su declaración. El Grupo Especial dará el mismo tiempo a todos los terceros para sus declaraciones.

d. Después de que los terceros hayan formulado sus declaraciones, se dará a las partes la oportunidad de formular preguntas a los terceros para aclarar cualquier cuestión planteada en las comunicaciones o declaraciones de los terceros.

e. A continuación, el Grupo Especial podrá formular preguntas a los terceros.

f. Después de la sesión destinada a los terceros:

i. Cada tercero presentará la versión escrita definitiva de su declaración oral a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) del primer día hábil posterior a la reunión.

ii. Cada parte podrá enviar por escrito, en el plazo que determine el Grupo Especial antes del final de la reunión, cualesquiera preguntas a un tercero o a las partes respecto de las que desee recibir una respuesta escrita.

iii. El Grupo Especial podrá enviar por escrito, en el plazo que determine antes del final de la reunión, cualesquiera preguntas a un tercero o a las partes respecto de las que desee recibir una respuesta escrita.

iv. Cada tercero que decida hacerlo responderá por escrito a las preguntas formuladas por escrito por el Grupo Especial o una parte, en el plazo que determine el Grupo Especial antes del final de la reunión.

Parte expositiva y resúmenes

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

22. Cada parte presentará un resumen integrado. En el resumen integrado se resumirán los hechos y argumentos que la parte haya expuesto al Grupo Especial en sus comunicaciones escritas, sus declaraciones orales y sus respuestas a las preguntas formuladas después de las

reuniones sustantivas. La fecha de presentación del resumen integrado se indicará en el calendario adoptado por el Grupo Especial.

23. El resumen integrado no excederá de 30 páginas.

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

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

Reexamen intermedio

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

27. En caso de que no se solicite una nueva reunión con el Grupo Especial, cada parte podrá presentar observaciones escritas sobre la solicitud escrita de reexamen de la otra parte, de conformidad con el calendario adoptado por el Grupo Especial. Tales observaciones se limitarán a la solicitud escrita de reexamen presentada por la otra parte.

Informe provisional y definitivo

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

Notificación de documentos

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

    a. Cada parte y cada tercero presentarán todos los documentos al Grupo Especial entregándolos al Registro de Solución de Diferencias (oficina Nº 2047).

    b. Cada parte y cada tercero presentarán al Grupo Especial dos copias impresas de sus comunicaciones y dos copias impresas de sus pruebas documentales a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) de las fechas límite fijadas por el Grupo Especial. El encargado del Registro de Solución de Diferencias pondrá un sello en los documentos con la fecha y hora de su presentación. La versión en papel presentada al Registro de Solución de Diferencias constituirá la versión oficial a los efectos de los plazos de presentación y el expediente de la diferencia.

    c. Cada parte y cada tercero también enviarán un correo electrónico al Registro de Solución de Diferencias, en el mismo momento en que presenten las versiones impresas, al que adjuntarán una copia electrónica, de preferencia en formato Microsoft Word y PDF, de todos los documentos que presenten en papel. Todos los correos electrónicos al Grupo Especial se dirigirán a la dirección DSRegistry@wto.org, con copia al personal de la Secretaría de la OMC cuyas direcciones de correo electrónico se hayan facilitado a las partes durante las actuaciones. Cuando no sea posible adjuntar todas las pruebas documentales a un correo electrónico, la parte o el tercero que las presente entregará al Registro de Solución de Diferencias cuatro copias de dichas pruebas en CD-ROM o DVD.

d. Además, se invita a las partes y los terceros a que presenten todos los documentos a través del Registro Digital de Solución de Diferencias (RDSD) dentro de las 24 horas siguientes a la fecha límite para la presentación de las versiones impresas. Si las partes o los terceros tienen dudas o dificultades técnicas en relación con el RDSD, se los invita a consultar la Guía del usuario del RDSD (se facilita una copia electrónica) o a ponerse en contacto con el Registro de Solución de Diferencias en la dirección DSRegistry@wto.org.

e. Cada parte facilitará directamente a la otra parte los documentos que presente al Grupo Especial. Además, cada parte entregará directamente a los terceros sus comunicaciones antes de la primera reunión sustantiva con el Grupo Especial. Cada tercero facilitará directamente a las partes y a todos los demás terceros los documentos que presente al Grupo Especial. Las partes o los terceros podrán presentar sus documentos a otra parte u otro tercero solo por correo electrónico o en un CD-ROM o DVD, a no ser que la parte o el tercero a quienes vayan dirigidos hayan solicitado previamente una copia impresa. Cada parte y cada tercero, en el momento de la presentación de cada documento al Grupo Especial, confirmarán por escrito que se han proporcionado copias a las partes y los terceros, según proceda.

f. Cada parte y cada tercero presentarán sus documentos al Registro de Solución de Diferencias y proporcionarán copias a la otra parte (y a los terceros cuando proceda) a más tardar a las 17 h (hora de Ginebra) de las fechas límite fijadas por el Grupo Especial.

g. Como regla general todas las comunicaciones dirigidas por el Grupo Especial a las partes y los terceros se harán por correo electrónico. Además de transmitir a las partes el informe provisional y el informe definitivo por correo electrónico, el Grupo Especial facilitará a las partes una copia impresa de los mismos.

Corrección de errores materiales en las comunicaciones

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

_____

ANEXO B

ARGUMENTOS DE LAS PARTES

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen integrado de los argumentos de los Estados Unidos	12
Anexo B-2	Resumen integrado de los argumentos de China	37

ANEXO B-1

RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LOS ESTADOS UNIDOS

RESUMEN DE LA PRIMERA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS

1. China es a la vez un importante productor y un importante consumidor de cereales, entre ellos el trigo, el arroz y el maíz. China permite la importación de estos cereales a través de la administración de contingentes arancelarios para el trigo, el arroz de grano largo, el arroz de grano corto y medio y el maíz ("cereales"). Según las notificaciones presentadas por la propia China y los datos aduaneros de China, los contingentes arancelarios de China para el trigo, el maíz y el arroz no se utilizan, pese a que las condiciones de mercado indican que existe una demanda suficiente en China.

2. China ha infringido varias de las obligaciones que le corresponden en virtud del párrafo 116 del *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China* (en adelante, "Informe del Grupo de Trabajo"), incorporado mediante referencia como una obligación vinculante al Protocolo de Adhesión de China. En particular, China administra sus contingentes arancelarios para el maíz, el trigo y el arroz de manera incompatible con seis de esas obligaciones distintas: 1) administrar el contingente de forma transparente; 2) administrar el contingente de forma previsible; 3) administrar el contingente de forma equitativa; 4) administrar el contingente utilizando procedimientos administrativos claramente especificados; 5) administrar el contingente utilizando prescripciones claramente especificadas; y 6) administrar el contingente utilizando plazos, procedimientos administrativos y prescripciones que no inhiban la utilización de los contingentes.

3. Los Estados Unidos también explican que China infringe el párrafo 3 a) del artículo X del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* ("GATT de 1994") porque la administración que hace China de su contingente arancelario no es razonable, ya que China: 1) utiliza criterios de admisibilidad y principios de asignación vagos para asignar el contingente arancelario, que los solicitantes no pueden comprender razonablemente; 2) permite que numerosos agentes autorizados interpreten de manera independiente los criterios vagos; 3) publica los datos del solicitante para la formulación de observaciones o la manifestación de un "desacuerdo" sin directrices claras sobre cómo se verificará y utilizará esa información; 3) no hace pública información sobre la asignación o reasignación del contingente arancelario de modo tal que la importación sea factible.

I. Párrafo 116 del Informe del Grupo de Trabajo

A. Forma transparente

4. Para que la administración de un contingente arancelario se haga de forma transparente, el sistema o los principios conforme a los cuales se realiza la administración del contingente arancelario se deben poder discernir y entender con facilidad. Si lo que se publica no permite que los Miembros y los solicitantes entiendan fácilmente la forma en que se administra el contingente arancelario, entonces la publicación por sí sola no es suficiente para satisfacer esa prescripción. China no administra sus contingentes arancelarios de forma transparente porque: i) los criterios de admisibilidad y los principios de asignación establecidos en los instrumentos de China son vagos y no se pueden "discernir con facilidad"; ii) China no facilita ninguna información pública sobre las entidades que recibieron asignaciones de contingentes arancelarios y las cuantías asignadas; iii) China no hace públicas las cantidades no utilizadas de los contingentes arancelarios, en su caso, que son devueltas y se ponen a disposición para su reasignación; y iv) China no publica información sobre las entidades que recibieron reasignaciones de contingentes arancelarios y las cuantías que les fueron reasignadas.

5. En primer lugar, en el *Aviso de asignación* se enumeran esos criterios básicos, pero no se definen de una manera tal que haga que las prescripciones sean fáciles de entender o evidentes para los Miembros o los posibles solicitantes. En el *Aviso de asignación* y el *Aviso de reasignación* se indica claramente que los criterios básicos constituyen condiciones previas de admisibilidad para poder beneficiarse de un contingente arancelario. Sin embargo, los Miembros y los solicitantes no pueden discernir o entender con facilidad, a partir del texto de las *Medidas provisionales de 2003* y

del *Aviso de asignación*, incluso leído conjuntamente con el propio formulario de solicitud, cuáles son todos los criterios básicos o de qué modo la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (NDRC) o sus agentes autorizados pueden aplicarlos al evaluar una solicitud de contingente arancelario. Por consiguiente, debido a que cada uno de los criterios básicos mencionados *supra* no se puede "discernir o entender con facilidad", la forma en que China administra sus contingentes arancelarios no es transparente. Por lo tanto, China infringe lo dispuesto en el párrafo 116.

6. En las *Medidas provisionales de 2003* y el *Aviso de asignación* también se establecen principios de asignación no transparentes con arreglo a los cuales se asignan los contingentes arancelarios. Como en el caso de los criterios básicos enunciados *supra*, los instrumentos de China no definen o explican los principios de asignación sobre los cuales se basan la asignación y la reasignación de los contingentes arancelarios pertinentes.

7. En el texto de las *Medidas provisionales de 2003* o el *Aviso de asignación* no se indica claramente el modo en que la NDRC evalúa "las capacidades de producción y operativas reales" de los solicitantes. Los instrumentos no proporcionan ningún contexto, o siquiera un contenido, respecto del factor "otros criterios comerciales pertinentes". Es decir que, al parecer, hay "otros" criterios que son "pertinentes" para la decisión que adopta la NDRC respecto de la asignación de cuantías de contingentes arancelarios, pero estos no se indican ni en el texto de las *Medidas provisionales de 2003* ni en el *Aviso de asignación.* En cuanto a los otros principios que *no* se reflejan en la breve declaración de principios de asignación que figura en el *Aviso de asignación*, el *Aviso de asignación* no indica el modo en que la NDRC determina cuáles serán los solicitantes que se beneficiarán de asignaciones de la parte de cada contingente arancelario reservada al comercio de Estado.

8. Al parecer, China verifica la información del solicitante a través de un proceso de consulta pública. Esta etapa adicional hace que el modo en que la NDRC administra el proceso de solicitud y asignación de contingentes arancelarios, incluidas las determinaciones de la NDRC respecto de los criterios básicos y los principios de asignación, sea mucho menos claro, e incrementa considerablemente para los solicitantes la incertidumbre en lo que respecta a la situación o la suficiencia de sus solicitudes.

9. En segundo lugar, China tampoco administra sus contingentes arancelarios de cereales de forma transparente porque no proporciona información sobre los resultados del proceso de asignación de contingentes arancelarios. Sin esa información, los Miembros y los solicitantes no pueden entender el modo en que la NDRC evalúa a los solicitantes y determina las cuantías asignadas. Los comerciantes dentro y fuera de China no cuentan con la información comercial necesaria para realizar importaciones en el marco del régimen de contingentes arancelarios.

10. Dado que China no hace públicas las cuantías asignadas, los beneficiarios de las asignaciones y las cuantías asignadas a las distintas entidades importadoras, China administra sus contingentes arancelarios por medio de un proceso o un conjunto de normas o procedimientos que *no* se pueden entender o discernir con facilidad ni son obvios y, por lo tanto, no lo hace de forma transparente, lo que es incompatible con el párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo.

11. En tercer lugar, la NDRC no administra los contingentes arancelarios de forma transparente porque pone en marcha el proceso de reasignación por medio de la publicación anual del *Aviso de reasignación*, pero no proporciona información sobre las cuantías que se han devuelto sin utilizar, de ser el caso, y que, por lo tanto, están disponibles para su reasignación a otros importadores o entidades interesadas. China no facilita ningún tipo de información adicional a los Miembros, los solicitantes o los comerciantes -ya sea en el *Aviso de reasignación* o, por ejemplo, después del plazo del 15 de septiembre- sobre las cuantías realmente devueltas y disponibles para su reasignación.

12. Al no disponer de ninguna información sobre las cuantías no utilizadas que se han devuelto y están disponibles para su reasignación, los Miembros, los posibles solicitantes y los comerciantes no saben siquiera si tendrá lugar, o ha tenido lugar, una reasignación en un año dado. Antes bien, el público simplemente ve el mismo *Aviso de reasignación* publicado cada año, en el que se enuncian las mismas instrucciones y plazos para presentar una solicitud, sin dar más detalles.

13. Por último, la NDRC no facilita a los Miembros o el público, incluidos los comerciantes dentro y fuera de China, ninguna información sobre las cantidades de los contingentes arancelarios que efectivamente se reasignaron, en su caso. Al igual de lo que sucede con la asignación inicial, sin esa

información, los Miembros y los solicitantes que desean obtener una reasignación no pueden entender el modo en que la NDRC evalúa a los solicitantes y determina las cuantías asignadas. Además, al no conocer los resultados del proceso de asignación, los comerciantes dentro y fuera de China no cuentan con la información comercial necesaria para realizar importaciones en el marco de la parte reasignada de los contingentes arancelarios. Por lo tanto, por estos motivos también, China no administra sus contingentes arancelarios de forma transparente, en infracción del párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo.

B. Forma previsible

14. China no administra sus contingentes arancelarios de forma "previsible" por varios de los mismos motivos por los que la administración de estos no se realiza de forma "transparente". Es decir, la falta de claridad de las prescripciones y los procesos establecidos por China no solo hace que no sean transparentes, sino que impide que los Miembros y los solicitantes puedan prever o anticipar con facilidad cómo se hará la administración. Los contingentes arancelarios de China no se administran de forma "previsible" porque: i) los criterios de admisibilidad y los principios de asignación son vagos y los Miembros y los solicitantes no pueden prever el modo en que se aplicarán; ii) China no proporciona información sobre las cuantías que han sido devueltas sin utilizar, de ser el caso, y se han puesto a disposición para su reasignación; iii) China no proporciona información sobre las entidades que se han beneficiado de una reasignación y las cuantías reasignadas; y iv) los solicitantes que se benefician de una asignación de una parte reservada al comercio de Estado no pueden prever si podrán importar la totalidad de la cuantía.

15. En primer lugar, los criterios básicos de admisibilidad para poder beneficiarse de un contingente arancelario y los principios de asignación establecidos en los instrumentos jurídicos de China son vagos. La imprevisibilidad que ocasiona la vaguedad de esos criterios se ve agravada en algunos casos por el hecho de que la NDRC al parecer verifica o complementa la información presentada por un solicitante permitiendo a cualquier miembro del público que presente sus propias observaciones y datos si está en "desacuerdo" con los datos presentados por el solicitante.

16. En segundo lugar, China pone en marcha el proceso de reasignación mediante la publicación anual de un *Aviso de reasignación*, pero no publica información sobre las cuantías que han sido devueltas sin utilizar, de ser el caso, y que, por lo tanto, están disponibles para su reasignación. Al no disponer de ninguna información sobre las cuantías no utilizadas que se han devuelto y están disponibles para su reasignación, los Miembros, los posibles solicitantes y los comerciantes no pueden prever o anticipar con facilidad si tendrá lugar una reasignación en un año dado. Tampoco pueden prever o anticipar con facilidad la porción de la reasignación de que podrían beneficiarse en caso de presentar una solicitud.

17. En tercer lugar, la NDRC no facilita al público, incluidos los comerciantes dentro y fuera de China, ninguna información sobre las cantidades de los contingentes arancelarios que efectivamente se reasignaron, en su caso. Al igual de lo que sucede con la asignación inicial, sin esa información, los Miembros y los solicitantes que desean obtener una reasignación no pueden prever o anticipar con facilidad el modo en que la NDRC evalúa a los diversos solicitantes y determina las cuantías reasignadas. Por consiguiente, los Miembros y los posibles solicitantes no pueden prever o anticipar con facilidad el resultado del proceso de reasignación de un contingente arancelario en general, dado que no pueden ver o entender el resultado de los procesos anteriores.

18. Por último, el hecho de que los solicitantes no puedan prever si recibirán una asignación de una parte reservada al comercio de Estado provoca una incertidumbre significativa para los posibles solicitantes, habida cuenta de las prescripciones adicionales asociadas a la parte del contingente arancelario reservada al comercio de estado.

C. Forma equitativa

19. China debe administrar sus contingentes arancelarios de forma imparcial y conforme a reglas o normas. China no administra sus contingentes arancelarios de forma imparcial o conforme a reglas o normas porque en muchos casos no existen reglas o normas y, cuando existen, estas son vagas o poco claras.

20. En primer lugar, la administración que hace China no es imparcial ni se realiza conforme a reglas o normas porque los principios de asignación enumerados en el artículo IV del *Aviso de asignación* no están definidos; o, en el caso de los "otros criterios comerciales pertinentes", ni siquiera se identifican. Del mismo modo, los principios de asignación no establecen reglas o normas claras sobre la base de las cuales la NDRC adoptará decisiones con respecto a la asignación o reasignación de cuantías de contingentes arancelarios.

21. La vaguedad de los principios de asignación enunciados en los *Avisos de asignación* de China no repercute solo en la decisión de si presentar una solicitud y en la información que se presenta para obtener la cuantía solicitada, sino también en la decisión sobre la cuantía que se ha de solicitar.

22. Los solicitantes basan sus decisiones, incluidas las decisiones sobre si solicitar una asignación de contingente arancelario, para qué producto presentar una solicitud y qué cantidad solicitar, en los instrumentos jurídicos publicados, en particular los *Avisos de asignación y de reasignación* que se publican cada año. Por lo tanto, los solicitantes presentan información, como la "cantidad solicitada" y la "denominación del contingente del producto agropecuario solicitado" sobre la base de su entendimiento del enunciado "capacidades de producción y de explotación reales (incluidos el historial de producción y elaboración, las importaciones efectivamente realizadas y la situación de explotación, etc.) y otros criterios comerciales pertinentes".

23. En segundo lugar, la administración que hace China no es imparcial, ni se realiza conforme a reglas o normas, porque los criterios básicos no están definidos. Tampoco está claro de qué manera la NDRC tiene en cuenta las observaciones formuladas por el público cuando esa información puede generar un "desacuerdo" en lo que respecta a la admisibilidad de un solicitante. Este aspecto del proceso administrativo de China exacerba el carácter no equitativo de la administración, porque no solo los criterios básicos no se fundan en reglas o normas claras, sino que las opiniones que presenta el público podrían introducir un sesgo o una inequidad debido a las posibles motivaciones de quien las presente o la incapacidad de la NDRC o el solicitante de verificar o refutar la información proporcionada.

24. La vaguedad de los criterios básicos no repercute solo en la *información* que puede presentar un solicitante para demostrar que cumple las condiciones establecidas, sino también en la decisión de *si presentar una solicitud* o no. Además, la solicitud no necesariamente está constituida únicamente por el formulario proporcionado por la NDRC como parte de su *Aviso de asignación* anual, sino que también puede incluir "documentos conexos presentados por el solicitante" conforme al artículo 12 de las *Medidas provisionales de 2003*. La vaguedad de los criterios puede dar lugar a que los solicitantes presenten más o menos información adicional en cualquiera de las etapas del proceso. Los posibles solicitantes pueden optar por no presentar ninguna solicitud en absoluto porque no pueden comprender los criterios básicos o porque perciben los criterios de una forma que los lleva a concluir erróneamente que no cumplen las condiciones establecidas.

25. Por último, los solicitantes "son responsables de la autenticidad de los documentos y la información proporcionados con la solicitud". En el formulario de solicitud, los solicitantes atestiguan que han leído y entendido el *Aviso de asignación* y se comprometen a garantizar "la conformidad con los criterios para la solicitud de contingentes de importación de cereales establecidos por el Gobierno". Por lo tanto, el *Aviso de asignación* impone al solicitante la carga de demostrar que cumple las condiciones establecidas y de atestiguar la exactitud de lo declarado. Estos solicitantes basan su entendimiento de la admisibilidad en la única información de que disponen, a saber, los criterios básicos que figuran en los *Avisos de asignación* publicados cada año. Un solicitante puede atestiguar que garantiza su conformidad con la prescripción de cumplir responsabilidades sociales basándose en su entendimiento de ese término vago, mientras que otro puede decidir no presentar una solicitud porque no entiende la prescripción o no le resulta cómodo atestiguar que está en conformidad con esta a causa de su falta de claridad.

26. Por estos motivos, el uso de criterios de admisibilidad vagos e indefinidos no da lugar a que la administración de los contingentes arancelarios se haga de forma equitativa; es decir, sobre la base de reglas y normas que los Miembros y los solicitantes puedan discernir y entender.

27. Por consiguiente, habida cuenta de la falta de reglas o normas claras en lo que respecta a la evaluación de los criterios básicos, China tampoco administra sus contingentes arancelarios de forma

equitativa, en infracción de sus compromisos en el marco del párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo.

D. Procedimientos administrativos claramente especificados

28. La obligación establecida en el párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo exige que China utilice procedimientos administrativos establecidos en detalle de manera llana u obvia. China no administra sus contingentes arancelarios utilizando procedimientos administrativos que estén "claramente especificados" porque 1) sus principios de asignación y procedimientos de reasignación son vagos e indefinidos o no se especifican en absoluto; y 2) China no especifica claramente el procedimiento para obtener la aprobación de la NDRC a fin de importar a través de una entidad comercial no estatal utilizando un contingente reservado al comercio de Estado después del 15 de agosto.

29. En primer lugar, en el texto de las *Medidas provisionales de 2003* o el *Aviso de asignación* no se indica claramente el modo en que la NDRC evalúa "las capacidades de producción y de explotación reales" de los solicitantes. En segundo lugar, los instrumentos no proporcionan ningún contexto, o siquiera un contenido, respecto del factor "otros criterios comerciales pertinentes". En tercer lugar, en el *Aviso de asignación* no se indica el modo en que la NDRC determina cuáles serán los solicitantes que se beneficiarán de asignaciones de la parte de cada contingente arancelario reservada para el comercio de Estado. En cuarto lugar, al parecer China verifica la información del solicitante en parte por medio de un proceso de consulta pública. Esta etapa adicional hace que las determinaciones de la NDRC respecto de los criterios básicos y los principios de asignación no sean claras, e incrementa para los solicitantes la incertidumbre en lo que respecta a la situación o la suficiencia de sus solicitudes.

30. Además, China no especifica claramente los procedimientos para solicitar la aprobación de la NDRC a fin de importar en el marco del contingente reservado al comercio de Estado después del 15 de agosto. No obstante, ni en las *Medidas provisionales de 2003* ni en el *Aviso de asignación* se especifica el procedimiento para obtener la aprobación de la NDRC ni se dan detalles acerca de la base sobre la cual la NDRC determinará si concederá la aprobación. Aunque China deja claro que *existe un procedimiento* que se ha de utilizar para solicitar la aprobación para importar dentro de un contingente reservado al comercio de Estado sin COFCO después del 15 de agosto, en ninguna de las medidas se especifica cuál es el procedimiento.

E. Prescripciones claramente especificadas

31. La obligación establecida en el párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo exige que China utilice prescripciones establecidas en detalle de manera llana u obvia. China no administra sus contingentes arancelarios utilizando prescripciones "claramente especificadas" porque sus criterios básicos, cuyo cumplimiento deben demostrar los solicitantes para poder beneficiarse de una asignación o una reasignación de contingente arancelario no están establecidos en detalle de manera llana u obvia.

32. En el *Aviso de asignación* y el *Aviso de reasignación* se indica claramente que los criterios básicos constituyen prescripciones para poder beneficiarse de una asignación de contingente arancelario. Sin embargo, el texto de las *Medidas Provisionales de 2003* y del *Aviso de asignación*, incluso leído conjuntamente con el propio formulario de solicitud, no detalla los criterios básicos o el modo en que la NDRC o sus autoridades locales pueden aplicarlos al evaluar una solicitud de contingente arancelario. En ninguna otra medida se especifican estas prescripciones.

F. No inhibir la utilización de cada contingente arancelario

33. Las medidas de China infringen el párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo porque China no administra sus contingentes arancelarios utilizando procedimientos administrativos y prescripciones que no inhiban la utilización de cada contingente. En el contexto de la administración que hace China de su contingente arancelario, China no debe emplear plazos, procedimientos o prescripciones que constituyan un obstáculo, una limitación o un impedimento para que cada contingente arancelario se utilice en su integridad o se complete.

34. En primer lugar, China emplea un único proceso de solicitud para asignar tanto las partes del contingente arancelario reservadas al comercio de Estado como las no reservadas al comercio de Estado, sin permitir que los solicitantes elijan para qué parte presentarán su solicitud. Los solicitantes tampoco pueden entender la base sobre la cual la NDRC determinará qué solicitantes se beneficiarán de una asignación de la parte reservada al comercio de Estado, lo que impide que el titular de un certificado de asignación de contingente arancelario emplee el importador de su elección.

35. Los solicitantes no cuentan con ninguna información sobre el modo en que la NDRC determinará qué solicitantes se beneficiarán de asignaciones reservadas al comercio de Estado. Por lo tanto, no pueden prever si podrán beneficiarse de una asignación de la parte del contingente arancelario reservada al comercio de Estado, o de la parte no reservada al comercio de Estado, que puede ser importada directamente o a través de una empresa no estatal, o ambas cosas.

36. Por consiguiente, la incertidumbre inherente al proceso de China hace más difícil negociar con posibles exportadores, concluir contratos de venta e importar las mercancías. Esa incertidumbre también puede inducir a los solicitantes a limitar las cantidades que solicitan, de la misma manera que la posible incapacidad de concluir un contrato a través de una entidad comercial del Estado puede incrementar las cuantías de asignaciones de contingentes arancelarios no utilizadas que se devuelven a la NDRC hasta el 15 de septiembre. Y cuando un titular de un certificado de asignación de contingente arancelario debe devolver las cuantías no utilizadas, no puede solicitar una reasignación de las cuantías de contingentes arancelarios que se importarán sin la necesidad de importar a través de una empresa comercial del Estado.

37. En segundo lugar, China no comunica información crítica sobre los beneficiarios de la asignación inicial y las cuantías realmente asignadas y reasignadas. Por lo tanto, las entidades exportadoras de cereales no cuentan con la información necesaria para entablar relaciones comerciales con posibles importadores, lo que inhibe la utilización de cada contingente arancelario.

38. En concreto, China no anuncia cuáles son los solicitantes que se benefician de cuantías de contingentes arancelarios ni cuáles son las cuantías asignadas, lo que impide que los comerciantes entiendan las asignaciones de contingentes arancelarios y suscriban arreglos comerciales para importar los cereales. En lo que respecta a la reasignación, los comerciantes cuentan con aún menos información y por lo tanto tiene menor capacidad de utilizar los contingentes arancelarios en el corto período de tiempo restante. Debido a la incertidumbre sobre qué cuantía del contingente se reasignará y sobre si efectivamente tendrá lugar una reasignación, puede que sea menos probable que los posibles importadores soliciten una reasignación de una cuantía del contingente o puede que esto los lleve a solicitar una cuantía más pequeña que la que habrían solicitado en otro caso. Si se reasigna alguna cuantía de los contingentes arancelarios, la falta de información sobre los beneficiarios hace que para los comerciantes en China y los exportadores extranjeros sea más difícil y costoso identificar a los beneficiarios y suscribir contratos de venta o de importación.

39. Por último, las restricciones relativas a la elaboración y las sanciones por no utilización imponen una carga significativa sobre los titulares de un certificado de asignación de contingente arancelario y disuaden a los solicitantes de solicitar las cuantías totales que desean importar. Esas prescripciones sobre la elaboración, y la incapacidad de un importador de vender los productos importados no utilizados en caso de que se cambien sus necesidades o sus planes empresariales, generan incertidumbre y, en consecuencia, incrementan los costos para el titular de un certificado de asignación de contingente arancelario. Además, dado que las cuantías no utilizadas pueden registrarse en la solicitud de asignación del año siguiente y computarse respecto al solicitante en la siguiente asignación, la prescripción sobre utilización incentiva a los solicitantes a solicitar una cuantía de contingente arancelario *más pequeña* que la de que de otro modo podrían desear beneficiarse para fines comerciales.

40. En el *Aviso de asignación* también se prevé que las agrupaciones empresariales que posean múltiples plantas de elaboración deben solicitar de manera individual, y para uso individual, las asignaciones de contingentes arancelarios en nombre de cada planta de procesamiento. Una empresa con múltiples plantas no podría importar maíz o trigo para su utilización en una instalación y, posteriormente, por motivos empresariales, optar por elaborarlo en otra instalación. Una vez más, la restricción relativa a la utilización de las plantas disuade a los solicitantes de solicitar la cantidad que realmente necesitan o desean para fines comerciales. Por lo tanto, las prescripciones relativas a la utilización tienen el efecto de inhibir la utilización de los contingentes arancelarios.

II. Párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994

41. La manera en que China administra sus contingentes arancelarios es incompatible con las obligaciones que corresponden a China en virtud del párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994. Es pertinente en esta diferencia la obligación que tiene China de administrar sus contingentes arancelarios de "manera razonable". Se plantea una incompatibilidad con las obligaciones contraídas por un Miembro en la OMC en virtud del párrafo 3 a) del artículo X cuando "las características identificadas de la aplicación impugnada dan lugar necesariamente a una incompatibilidad con el párrafo 3 a) del artículo X con respecto a la aplicación de las leyes y reglamentos de manera uniforme, imparcial y razonable". Según el Grupo Especial encargado del asunto *China - Materias primas,* la expresión "dan lugar necesariamente a una incompatibilidad" no significa que la administración sea irrazonable en cada instancia. Más bien, la administración puede ser incompatible con el párrafo 3 a) del artículo X si hay un "*riesgo muy real*" o si "entraña[...] el riesgo" de que la administración sea irrazonable en una situación específica e identificable.

42. China no administra sus contingentes arancelarios de "manera razonable" y, en consecuencia, infringe lo dispuesto en el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994, por varios motivos.

43. En primer lugar, China no administra sus contingentes arancelarios de manera razonable porque anuncia y aplica criterios básicos y principios de asignación vagos que hacen que para los solicitantes sea difícil entender y cumplir sus prescripciones. No es racional, sensato o apropiado anunciar criterios y principios, pero no hacerlos comprensibles. Además, los principios de asignación generan aún más incertidumbre. Una vez más, unos principios de asignación poco especificados limitan la capacidad de un solicitante para interpretar las prescripciones establecidas por el Gobierno chino para los importadores. Los solicitantes que se benefician de asignaciones de contingentes arancelarios limitadas no pueden entender qué principios de asignación pueden haber dado lugar a su asignación.

44. En segundo lugar, China utiliza 36 "organismos autorizados" provinciales y municipales para recibir y examinar las solicitudes de asignaciones y reasignaciones de contingentes arancelarios. En el *Aviso de asignación* se reitera que esos organismos autorizados actuarán como intermediario entre el nivel central de la NDRC y los solicitantes. De manera análoga, las entidades locales autorizadas aprobadas por la NDRC están obligadas a recibir y examinar las solicitudes de asignación y reasignación de contingentes arancelarios, remitir las solicitudes que cumplen las prescripciones a la NDRC y devolver las solicitudes insuficientes a los solicitantes.

45. Los instrumentos de administración de contingentes arancelarios de China no dan orientación a los organismos autorizados respecto de la definición de una serie de criterios básicos o las prescripciones asociadas con estos. Por este motivo, las solicitudes realizadas en una localidad pueden ser examinadas de manera distinta u obtener un resultado diferente que las solicitudes efectuadas en cualquiera de los otros 36 lugares. Grupos especiales anteriores han constatado que el hecho de que entidades locales distintas interpreten criterios excesivamente vagos es una circunstancia que puede dar lugar a una administración no sensata o irracional de las leyes, los reglamentos, las decisiones o las resoluciones.

46. En tercer lugar, China prevé la publicación de los datos de los solicitantes y permite que el público comunique su "desacuerdo", sus "observaciones" y sus "opiniones" sin proporcionar directrices pertinentes con respecto al modo en que esas observaciones se examinan, se tienen en cuenta o repercuten en el proceso de asignación de contingentes arancelarios. Este aspecto del proceso administrativo de China exacerba el carácter irrazonable de la administración, porque no solo los criterios básicos y los principios de asignación no se fundan en reglas o normas claras, sino que las opiniones que presenta el público podrían introducir un sesgo o una falta de equidad debido a las posibles motivaciones de quien las ha presentado. Un proceso de esta índole impide que la evaluación de los solicitantes de contingentes arancelarios y las decisiones administrativas con respecto a la admisibilidad se realicen de manera racional o sensata.

47. Los instrumentos de China no proporcionan ninguna información con respecto al modo en que la NDRC determina qué solicitantes se beneficiarán de una asignación de contingente arancelario y de qué asignación se beneficiarán, o el modo en que la asignación de contingente arancelario de una entidad individual podría dividirse entre partes del contingente arancelario no reservadas al comercio de Estado y partes reservadas al comercio de Estado.

48. En cuarto lugar, China no publica información con respecto al total de los volúmenes reales anuales de contingentes arancelarios asignados en el momento de la asignación (1º de enero), o sobre el total en el momento de la reasignación (30 de septiembre). De manera análoga, China no publica información sobre la cuantía total del contingente arancelario asignada que ha de importarse a través de una empresa de propiedad estatal, y sobre la cuantía que puede ser importada directamente por los titulares de un certificado de asignación de contingente arancelario. Esto significa que ciertas informaciones importantes sobre la cantidad de trigo, arroz y maíz que puede importarse, así como sobre las cuantías de contingentes arancelarios no asignadas disponibles para solicitantes posteriores, no se proporcionan sobre una base anual.

49. En quinto lugar, China no comunica información sobre los beneficiarios específicos de los contingentes arancelarios asignados o los volúmenes de contingentes arancelarios asignados a cada beneficiario. Esta información es particularmente importante durante el proceso de reasignación, cuando los titulares de un certificado de asignación de contingente arancelario cuentan con un plazo limitado para suscribir contratos en relación con el cereal autorizado e importarlo. Por lo tanto, el hecho de que no se publique información sobre los solicitantes de contingentes arancelarios seleccionados y los volúmenes de importación autorizados impide además identificar a los importadores apropiados con los que suscribir un contrato o consolidar los volúmenes de importación para que la importación sea rentable.

50. Si se añade a la falta de claridad de los criterios básicos, el hecho de que no se proporcione información sobre los volúmenes del contingente arancelario efectivamente asignados o reasignados impide que los importadores interesados entiendan y utilicen el sistema de contingentes arancelarios. Además, al no conocer los resultados del proceso de asignación, los comerciantes dentro y fuera de China no cuentan con la información comercial necesaria para realizar importaciones en el marco del régimen de contingentes arancelarios.

III. Párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994

51. El párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994 exige que los Miembros publiquen *tanto* "el volumen o valor total del producto o de los productos cuya importación sea autorizada durante un período ulterior dado", *como* "cualquier cambio sobrevenido en dicho volumen o valor". China no proporciona información sobre: el volumen de trigo, arroz o maíz cuya importación sea autorizada al inicio del período de validez del contingente arancelario; cualquier cambio sobrevenido en el volumen cuya importación sea autorizada después de que las cuantías de contingentes arancelarios sin utilizar se hayan devuelto a la NDRC; o cualquier cambio sobrevenido en esta cuantía después de la reasignación del contingente arancelario.

52. Solo los solicitantes seleccionados obtienen una autorización para importar en el marco del contingente arancelario. Por consiguiente, la cuantía del contingente arancelario "cuya importación sea autorizada durante un período ulterior dado" corresponde a las cuantías totales autorizadas en los certificados de asignación de contingentes arancelarios expedidos a los solicitantes seleccionados.

53. China no publica las cuantías asignadas en el marco del proceso de asignación inicial. El hecho de que ni siquiera publique de manera global el volumen total cuya importación se ha autorizado en el marco de cada contingente arancelario es incompatible con la obligación que corresponde a China en el marco del párrafo 3 b) del artículo XIII. El anuncio *pro forma* que hace China cada año de los volúmenes totales de contingentes arancelarios que se ha comprometido a conceder en su Lista no es suficiente. Para cumplir la obligación que le corresponde de publicar las cuantías "cuya importación sea autorizada", China debe publicar las cuantías para las cuales se ha concedido *de hecho* un permiso de importación.

54. La administración que hace China de su contingente arancelario también es incompatible con la segunda obligación de publicación, en virtud de la cual los Miembros deben publicar cualquier cambio sobrevenido en los volúmenes cuya importación sea autorizada. Cuando las cuantías asignadas de contingentes arancelarios no utilizadas se devuelven al agente local autorizado conforme a lo prescrito en el *Aviso de reasignación* anual, la cuantía total de producto "cuya importación sea autorizada" se reduce. Por lo tanto, después del 15 de septiembre, el volumen total de producto cuya importación es autorizada ha cambiado.

55. China no publica información sobre las cuantías asignadas no utilizadas que los titulares de una asignación de contingente arancelario devuelven a la NDRC o sobre las cuantías disponibles para solicitar una posible reasignación. Habida cuenta de que la devolución de asignaciones de contingentes arancelarios no utilizadas refleja un "cambio" sobrevenido en la cantidad total "cuya importación [es] autorizada", el hecho de que China no publique los cambios sobrevenidos en esas cuantías infringe las obligaciones que le corresponden en virtud del párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994.

56. Por último, no está claro para los solicitantes o los importadores si en un año dado China efectivamente concede autorizaciones adicionales a alguno de los solicitantes para la importación de las cuantías de contingentes arancelarios reasignadas. Suponiendo que en la publicación de cada *Aviso de reasignación* anual se indique que la NDRC llevará a cabo un proceso de reasignación, los resultados de ese proceso cambiarían, nuevamente, la cantidad total de producto "cuya importación [será] autorizada durante un período ulterior dado".

IV. Párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994

57. El párrafo 1 del artículo XI prohíbe imponer restricciones "a la importación" o "a la exportación" de un producto. Al examinar "una limitación de la acción, una condición o reglamentación limitativa" o "algo que tiene un efecto limitativo" en el contexto del párrafo 1 del artículo XI, grupos especiales y el Órgano de Apelación han considerado una amplia gama de factores que afectan las oportunidades de competencia y la capacidad de importar productos.

58. La administración que hace China de sus contingentes arancelarios para el trigo, el arroz y el maíz impone "restricciones a la importación de" estos cereales que son inadmisibles en el sentido del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. En primer lugar, la administración que hace China de las partes del contingente arancelario reservadas al comercio de Estado y no reservadas al comercio de Estado a través de un único proceso de solicitud crea una incertidumbre significativa para los solicitantes de contingentes arancelarios. Cada parte del contingente arancelario está sujeta a sus propias prescripciones y consideraciones comerciales. Sin embargo, los solicitantes no pueden indicar qué parte del contingente arancelario desean solicitar, y no saben sobre qué base la NDRC determinará qué solicitantes se beneficiarán de una asignación, de qué parte se beneficiarán y en qué cuantía.

59. El hecho de que los comerciantes no puedan anticipar el tipo de asignación del que podrían beneficiarse genera una incertidumbre significativa para los posibles solicitantes porque las partes del contingente arancelario reservadas al comercio de Estado y no reservadas al comercio de Estado están sujetas a prescripciones y consideraciones comerciales distintas.

60. Las prescripciones y consideraciones comerciales diferentes para la asignación de una parte del contingente arancelario reservada al comercio de Estado y la de una parte no reservada al comercio de Estado, unidas a la incapacidad de los solicitantes de decidir o prever de qué asignación se beneficiarán y con los plazos para suscribir contratos, generan riesgos y una incertidumbre considerables para los solicitantes de contingentes arancelarios. Además, estas prescripciones, la incertidumbre y las posibles sanciones por no realizar las importaciones disuaden a los solicitantes de solicitar asignaciones de contingentes arancelarios en absoluto, o los pueden llevar a solicitar una asignación de contingente arancelario más pequeña de la que de otro modo habrían solicitado de no existir tal incertidumbre. Estos aspectos de la administración que hace China de su contingente arancelario constituyen por lo tanto una restricción a la importación de arroz, trigo y maíz, en infracción de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

61. En segundo lugar, China impone restricciones relativas a la utilización y sanciones por no utilización, lo que crea una carga y una incertidumbre para los importadores y, en consecuencia, desalienta la utilización de los contingentes arancelarios. Las restricciones imponen limitaciones y condiciones limitativas a la importación porque crean riesgos e incertidumbres, o incrementan los riesgos e incertidumbres, en relación con la importación, y en consecuencia aumentan los costos asociados a la importación. La restricción que se impone a los titulares de un certificado de asignación de contingente arancelario respecto de la venta o la transferencia de trigo, arroz o maíz importado genera desperdicio e incrementa innecesariamente el costo de utilización de los productos importados en sus procesos de producción. Además, las restricciones impuestas por China impiden que los titulares de un certificado de asignación de contingente arancelario reaccionen a consideraciones comerciales de manera significativa. El hecho de no utilizar todos los cereales

importados abarcados por un certificado de asignación de contingente arancelario puede dar lugar a reducciones de la asignación del año siguiente. Para evitar esas consecuencias, los solicitantes de contingentes arancelarios podrían solicitar una cuantía más pequeña de importaciones de la que de otro modo solicitarían si actuaran de conformidad con sus intereses comerciales en lugar de teniendo en cuenta las prescripciones y sanciones impuestas por China.

62. Grupos especiales anteriores han constatado que las medidas que imponen limitaciones de este tipo constituyen restricciones en el sentido del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. Por lo tanto, las prescripciones impuestas por China constituyen una "restricci[ón] a la importación" de estos productos, en infracción de las obligaciones que corresponden a China en virtud del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

RESUMEN DE LAS DECLARACIONES ORALES DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA PRIMERA REUNIÓN

63. [Los resúmenes de las declaraciones orales de los Estados Unidos en la primera reunión sustantiva se reflejan en el resumen de las comunicaciones escritas primera y segunda de los Estados Unidos.]

RESUMEN DE LAS RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LA PRIMERA SERIE DE PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL

64. [Los resúmenes de las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial se reflejan en el resumen de las comunicaciones escritas primera y segunda de los Estados Unidos.]

RESUMEN DE LA SEGUNDA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LOS ESTADOS UNIDOS

65. En un intento de refutar la demostración *prima facie* de los Estados Unidos, China formula una serie de afirmaciones infundadas que, según China, explican la administración que hace China "en la práctica" de sus contingentes arancelarios. Cuando el Grupo Especial le solicitó que presentara pruebas con respecto a estas supuestas prácticas y los Estados Unidos le solicitaron que facilitara más información sobre la asignación y reasignación de contingentes arancelarios en general, la respuesta de China consistió en poco más que afirmaciones generales y una "confirmación" de funcionarios del Gobierno de China. China no ha facilitado documentos, datos, instrumentos jurídicos ni ninguna otra prueba, como le han solicitado el Grupo Especial y los Estados Unidos, para fundamentar sus afirmaciones sobre esas supuestas prácticas de administración de los contingentes arancelarios o para demostrar el cumplimiento de sus obligaciones en el marco de la OMC.

66. El Grupo Especial debe evaluar los hechos presentados por ambas partes en la diferencia. El Grupo Especial tendría que sopesar las pruebas obrantes en el expediente de esta diferencia para formular sus constataciones de hecho y examinar los argumentos formulados por ambas partes respecto de "la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes y de la conformidad con estos". Si el Grupo Especial ha rechazado las afirmaciones de China sobre las supuestas "prácticas" de la NDRC, entonces esos elementos no basados en hechos (alegaciones injustificadas) no pueden proporcionar fundamentos adicionales en apoyo de las alegaciones de los Estados Unidos. Sin embargo, puede que el Grupo Especial considere adecuado abordar ciertos argumentos de China o de los Estados Unidos en relación con esas afirmaciones como parte de la explicación dada por el Grupo Especial de su interpretación o de su aplicación de las disposiciones de los acuerdos abarcados a los hechos (incluido el contenido de las medidas).

67. En la primera comunicación escrita de los Estados Unidos se estableció que los instrumentos jurídicos por los que se establece la administración de los contingentes arancelarios de China son incompatibles con las obligaciones que corresponden a China en el marco de la OMC. Las afirmaciones de China, incluso dejando de lado el hecho de que no están respaldadas por pruebas, solo ponen de relieve que China no ha cumplido sus obligaciones en el marco de la OMC, en lugar de demostrar su cumplimiento.

I. China no refuta las alegaciones formuladas por los Estados Unidos en el marco del PÁRRAFO 116

68. China "no discrepa de los Estados Unidos en lo que respecta al sentido ordinario de los términos que conforman las seis obligaciones a que hacen referencia los Estados Unidos, y China no

discrepa de los Estados Unidos en lo que respecta al criterio jurídico que debe aplicar el Grupo Especial". De esta manera, China acepta el contenido de las obligaciones jurídicas y está de acuerdo en que cada obligación se debe considerar por separado.

A. Forma transparente

69. China principalmente discrepa de lo que se requiere para que China administre sus contingentes arancelarios de una forma que se "pueda entender o discernir con facilidad, o sea obvia". China aborda algunos de los fundamentos expuestos por los Estados Unidos pero no refuta la presunción *prima facie* establecida por los Estados Unidos.

70. En primer lugar, China no aborda la incompatibilidad de los criterios básicos con el párrafo 116, salvo cuando indica que no utiliza los criterios básicos para determinar la admisibilidad.

71. En segundo lugar, en lo que respecta a los principios de asignación, China afirma que, a los efectos de la obligación de China de administrar sus contingentes arancelarios de forma transparente, "es suficiente que los solicitantes sepan que los contingentes arancelarios se asignarán en función de las "capacidades de producción y operativas reales de los solicitantes (lo que incluye el historial de producción y elaboración, las importaciones efectivamente realizadas y las operaciones) y otros criterios comerciales pertinentes". Sin embargo, los instrumentos jurídicos de China no proporcionan ningún contexto, o siquiera un contenido, respecto de los "otros criterios comerciales pertinentes". Además, China señala que la asignación de contingentes arancelarios "no es automática" y afirma que "no considera, sin embargo, que una administración transparente … de los contingentes arancelarios exija la eliminación de todo elemento de discrecionalidad en el proceso de asignación". China no reconoce la relación entre su facultad discrecional y las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC y, en cambio, señala que "la opinión de China de que esta es la manera más transparente … de lograr la plena utilización del contingente arancelario no debería ser 'cuestiona[da] *a priori*'".

72. China se basa en las notas generales de la Lista CLII para defender el uso de "otros criterios comerciales pertinentes" y da a entender que la referencia que se hace en la Lista a una "categoría residual" autoriza a China a publicar "otros criterios comerciales pertinentes" vagos, sin definirlos en mayor detalle. Sin embargo, incluso dejando de lado el hecho de que este texto se aplicara únicamente al primer año, la Lista CLII no puede proteger a China frente a otras obligaciones establecidas en los acuerdos abarcados ni concederle exenciones de las obligaciones previstas en esos acuerdos. Además, en la Lista no hay nada que indique que China no debe especificar cuáles son esos criterios en las medidas por las que efectivamente se aplican los contingentes arancelarios y, de hecho, la Lista CLII de China contempla una distribución basada en "criterios comerciales pertinentes, con sujeción a las condiciones específicas que se publiquen". Por lo tanto, en las notas generales se prevé la publicación de información más detallada, de conformidad con la obligación que incumbe a China en virtud del párrafo 116 de administrar sus contingentes arancelarios de forma transparente.

73. En tercer lugar, China no considera que la publicación de información sea necesaria en virtud de la obligación de administrar sus contingentes arancelarios de forma transparente. China alega que, habida cuenta de que los solicitantes pueden solicitar cierta información, de manera individual, no hay una incompatibilidad con la obligación que tiene frente a los Miembros de administrar sus contingentes arancelarios de forma transparente. Las respuestas de China no tienen en cuenta la naturaleza positiva de la obligación que le incumbe de asegurar que *China* administre sus contingentes arancelarios de forma transparente. China también alega que la información sobre qué entidades se han beneficiado de asignaciones de contingentes arancelarios es información comercial confidencial. Los Estados Unidos siguen estando en desacuerdo.

74. Por último, China alega que el hecho de que no facilite información sobre las cuantías devueltas y reasignadas no equivale a una incompatibilidad con sus obligaciones porque "en los compromisos de la Lista CLII de China se incorpora un calendario de publicación que es irreconciliable con la publicación de información adicional sobre la reasignación antes o después del plazo del 15 de septiembre". La Lista de China no incluye un "calendario de publicación"; más bien, las notas generales establecen ciertos plazos para el proceso de asignación y reasignación. La Lista no limita o prohíbe la publicación de información, incluida la información necesaria para asegurar que China administre sus contingentes arancelarios de forma transparente.

B. Forma previsible

75. China no aborda de manera directa las alegaciones de que no administra sus contingentes arancelarios de forma previsible.

76. En primer lugar, China señala que "no cuestiona la alegación de los Estados Unidos" y, por consiguiente, parece aceptar que los criterios básicos son incompatibles con el párrafo 116, incluida la prescripción de que la administración se haga de forma previsible.

77. En segundo lugar, en lo que respecta a la cuestión de si sus principios de asignación son lo suficientemente previsibles, China se basa en el mismo argumento formulado en respuesta a la alegación de que no son transparentes porque China aborda de, manera colectiva, las distintas alegaciones con respecto a los principios de asignación. China no proporciona ningún motivo por el cual sus principios de asignación son suficientes para cumplir la obligación de administrar sus contingentes arancelarios de forma previsible.

78. En tercer lugar, China no aborda directamente las alegaciones de que no administra sus contingentes arancelarios de forma previsible porque China no proporciona información sobre las cuantías que han sido devueltas sin utilizar, de ser el caso, y se han puesto a disposición para su reasignación, y porque China no proporciona información sobre las entidades que se han beneficiado de una reasignación y las cuantías reasignadas. En cambio, China aborda la falta de información en general basándose en la posibilidad de solicitar información de manera individual, en la Lista CLII y en la confidencialidad de la información comercial para afirmar que China administra sus contingentes arancelarios de manera compatible con el párrafo 116 en su conjunto. Estos argumentos no son suficientes para refutar el argumento planteado por los Estados Unidos de que China no administra sus contingentes arancelarios de forma previsible.

79. Por último, los Estados Unidos demostraron que China no administra sus contingentes arancelarios de forma previsible porque los solicitantes que se benefician de una asignación de una parte reservada al comercio de Estado no pueden prever de qué tipo de asignación se beneficiarán ni si podrán importar toda la cuantía asignada. China discrepó de la base fáctica de este argumento y afirmó que los "solicitantes no se benefician de asignaciones de la parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado ... [t]oda la parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado se asigna a COFCO". La "práctica" que afirma aplicar China es incoherente con sus medidas.

80. Independientemente de si "en la práctica" China asigna la parte reservada a las empresas comerciales del Estado a COFCO, a solicitantes que no son empresas comerciales del Estado, o a ambos, los instrumentos jurídicos en que se basan los solicitantes indican que los solicitantes podrían beneficiarse de 1) una parte del contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado, que deberá importarse a través de COFCO, 2) una parte no reservada a las empresas comerciales del Estado, o 3) una asignación mixta, en la que una parte estará sujeta a la obligación de importar a través de COFCO. Por lo tanto, el hecho de que los solicitantes no puedan anticipar si podrían beneficiarse de una asignación de una parte reservada al comercio de Estado genera una incertidumbre significativa para los posibles solicitantes y es incompatible con el párrafo 116.

C. Forma equitativa

81. China no cuestiona la alegación de los Estados Unidos de que los criterios básicos de China no son equitativos, pero alega que esto no es suficiente para constatar una incompatibilidad con el párrafo 116 porque "el párrafo 116 se refiere a la administración de los contingentes arancelarios en su conjunto". El argumento de China carece de fundamento.

82. China alega una vez más que tiene derecho a ejercer su facultad discrecional y que, por lo tanto, la determinación de China de que la forma es equitativa no debería ser cuestionada. No obstante, como se ha señalado *supra*, la administración que hace China de su contingente arancelario, lo que incluye cualquier ejercicio de una facultad discrecional para asignar los contingentes arancelarios, debe ser compatible con las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC.

D. Procedimientos claramente especificados

83. En lo que respecta a la alegación de que China no especifica claramente el procedimiento para obtener la aprobación de la NDRC para importar en el marco de un contingente reservado al comercio de Estado a través de una entidad comercial no estatal después del 15 de agosto, China reconoce que "en el *Aviso de asignación para 2017* no se proporcionan más detalles acerca del proceso de aprobación posterior al 15 de agosto".

E. Prescripciones claramente especificadas

84. China no cuestiona que los criterios básicos sean "prescripciones" o que no estén claramente especificados. Sin embargo, China afirma que "la formulación de los criterios básicos constituye un aspecto específico de la administración que hace China de los contingentes arancelarios, mientras que el párrafo 116 se refiere a la administración de los contingentes arancelarios en su conjunto". Los criterios básicos son prescripciones utilizadas para administrar los contingentes arancelarios. El hecho de no garantizar que estos estén claramente especificados es incompatible con el párrafo 116.

85. En cuanto a la información sobre la asignación, China afirma que, dado que cualquier exportador de cereales puede utilizar la información sobre los solicitantes publicada en el *Anuncio relativo a los datos de las empresas solicitantes* "para identificar a las empresas que tengan la capacidad de satisfacer sus necesidades y entablar contactos en consecuencia", la información que China facilita en la actualidad no inhibe la utilización de cada contingente arancelario. En el *Anuncio relativo a los datos de las empresas solicitantes* figuran las entidades que solicitaron un contingente arancelario, pero no se indica si un solicitante determinado se ha beneficiado de una asignación. Por lo tanto, un exportador de cereales no podría utilizar la información del solicitante "para identificar a las empresas que tengan la capacidad de satisfacer sus necesidades" porque entre un 48% y un 77% de los solicitantes enumerados no cuentan con una autorización para importar en el marco de los contingentes arancelarios. China hace alusión a una opción alternativa que las entidades podrían utilizar para mitigar los efectos, que no reduce la obligación de China de no inhibir la utilización o excusa el hecho de que China no proporcione suficiente información pública sobre los resultados del proceso de asignación.

86. China describe la prescripción relativa a la elaboración de la manera siguiente: "Los usuarios finales que no cuenten con capacidad suficiente para elaborar los cereales sin tratar que hayan importado en el marco de su contingente podrán vender esos cereales importados a otras entidades para su elaboración". En los instrumentos jurídicos de China no figura una distinción entre los usuarios finales con capacidad de elaboración y aquellos sin la capacidad suficiente para elaborar los cereales que hayan importado. No obstante, si a la hora de aplicar o hacer cumplir la prescripción relativa al procesamiento China establece una diferenciación sobre la base de la capacidad del usuario final, esto demuestra una vez más la alegación de que la restricción, sumada a las sanciones por no utilización, inhibe la utilización de cada contingente arancelario.

F. No inhibir la utilización de cada contingente arancelario

87. China no debe emplear plazos, procedimientos o prescripciones que constituyan un obstáculo, una limitación o un impedimento para que cada contingente arancelario se utilice en su integridad o se complete.

88. En lo que respecta al primer motivo de incompatibilidad, a saber, que la administración de ambas partes del contingente arancelario en un único proceso inhibe la utilización de cada contingente arancelario, China responde únicamente que las alegaciones de los Estados Unidos "repiten en gran medida los argumentos formulados por los Estados Unidos en relación con la transparencia y la previsibilidad y, por lo tanto, son análogamente inaplicables a la luz de que toda la parte del contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado se asigna a COFCO". La respuesta de China no refuta la presunción *prima facie* porque los propios instrumentos jurídicos de China y la Lista CLII indican que los usuarios finales, incluidos los usuarios finales que no sean empresas comerciales del Estado, que soliciten asignaciones de contingentes arancelarios pueden beneficiarse de una parte de los contingentes arancelarios reservada a las empresas comerciales del Estado.

89. China tampoco refuta el segundo argumento de que el hecho de que China no proporcione suficiente información pública con respecto a los resultados de los procesos de asignación y reasignación impide a los comerciantes, incluidos los exportadores extranjeros, hacer uso de las cuantías de contingentes arancelarios disponibles. En el *Anuncio relativo a los datos de las empresas solicitantes* figuran las entidades que solicitaron un contingente arancelario, pero no se indica si un solicitante determinado se ha beneficiado de una asignación. Por lo tanto, un exportador de cereales no podría utilizar la información del solicitante "para identificar a las empresas que tengan la capacidad de satisfacer sus necesidades" porque entre un 48% y un 77% de los solicitantes enumerados no cuentan con una autorización para importar en el marco de los contingentes arancelarios.

90. En tercer lugar, China impone restricciones a la utilización de los productos importados, junto con sanciones por no utilización, que también disuaden a los solicitantes de solicitar las cantidades totales que desean. China responde que, por el contrario, la restricción relativa a la utilización alienta a utilizar la totalidad del contingente arancelario. Sin embargo, la respuesta de China se centra en un aspecto distinto de sus medidas -las sanciones impuestas por no importar y utilizar una asignación de contingente arancelario- y no en las *restricciones a la utilización* del producto importado. Los Estados Unidos no han impugnado una prohibición general sobre la venta o la transferencia de los certificados de asignación de contingente arancelario, o lo que China describe como una "restricción a la transferencia o venta del propio contingente".

91. Además, la *publicación* anual que hace China de esas restricciones relativas a la utilización, que se notifican a los posibles solicitantes a través del *Aviso de asignación*, genera incertidumbre porque un solicitante entiende que debe solicitar una cuantía específica de cada contingente arancelario y será responsable de elaborar los cereales una vez que los haya importado, sin ningún margen de flexibilidad para elaborarlos en otro emplazamiento en el caso de que las circunstancias cambien entre el momento de la solicitud y el de la importación. Además, debido a que el posible solicitante entiende que las cuantías no utilizadas podrían registrarse y computarse respecto al solicitante en la siguiente asignación, la prescripción relativa a la utilización incentiva al solicitante a solicitar una cuantía de contingente arancelario más pequeña de la que de otro modo podría desear beneficiarse con fines comerciales, independientemente de la manera en que China aplique o haga cumplir la prescripción en la práctica.

92. Por consiguiente, la combinación de las restricciones a la utilización de los productos importados y las sanciones impuestas a los titulares de un certificado de asignación de contingente arancelario por no importar las cuantías totales del contingente arancelario asignadas inhiben la utilización de los contingentes arancelarios.

II. Las afirmaciones de China proporcionan fundamentos adicionales para constatar incompatibilidades con el párrafo 116

93. En su primera comunicación escrita, China pone de relieve "ciertos aspectos clave de su sistema de administración de los contingentes arancelarios de cereales que los Estados Unidos pasaron por alto o malinterpretaron en su descripción del marco jurídico de China para la administración de sus contingentes arancelarios". Sin embargo, la descripción que hace China de estos "aspectos clave" contradice directamente los propios instrumentos jurídicos, anuncios y otra información de carácter público de China y, de ser exacta, demuestra una vez más una incompatibilidad con las obligaciones establecidas en el párrafo 116. Los Estados Unidos señalan que la expresión "de ser exacta" es importante porque China no ha proporcionado prueba alguna para respaldar sus afirmaciones.

A. Asignación de las partes reservadas a las empresas comerciales del Estado a COFCO - China asigna toda la parte reservada a las empresas comerciales del Estado a COFCO y COFCO no está obligada a devolver las cuantías no utilizadas, lo que es incompatible con el párrafo 116

94. Sobre la base de los instrumentos jurídicos, y al no contar con otra información sobre la asignación de la parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado, los Miembros, los solicitantes y otras entidades interesadas entenderán necesariamente que se les podría asignar una cuantía de la parte del contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado, o que podrían beneficiarse de una asignación mixta entre la parte reservada

a las empresas comerciales del Estado y la parte no reservada a las empresas comerciales del Estado, que tendrían que importarse a través de entidades distintas, y basarán sus decisiones sobre la presentación de una solicitud en ese entendimiento. Sin embargo, China afirma en estas actuaciones que, en la práctica, se asigna a COFCO toda la parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado, lo que representa entre un 50% y un 90% de cada contingente arancelario, dependiendo del cereal de que se trate. Además, China afirma ahora que COFCO no está obligada a devolver la parte no utilizada de su contingente arancelario para su reasignación. En las medidas publicadas por China no se establece expresamente que COFCO esté exenta de esta prescripción y ello tampoco se puede discernir sobre la base de las medidas de China.

95. De ser exactas, las afirmaciones de China de que toda la parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado se asigna a COFCO, y que COFCO no está obligada a devolver las cuantías no utilizadas, son incompatibles con las obligaciones que corresponden a China de administrar cada contingente arancelario de forma a) transparente, b) previsible, c) equitativa y d) que no inhiba su utilización.

96. En primer lugar, la forma en que efectivamente se hace la administración de los contingentes arancelarios no se puede discernir porque la NDRC no publica, indica o divulga de otro modo el hecho de que COFCO recibe toda la parte reservada a las empresas comerciales del Estado, y, en consecuencia, esta parte significativa de cada contingente arancelario (entre un 50% y un 90% dependiendo del producto) no está a disposición de los solicitantes. Sobre la base de la Lista CLII y los instrumentos jurídicos de China, si una empresa comercial del Estado es un usuario final, entonces todo contingente arancelario asignado debe ser devuelto o ha de fijarse una sanción. Si, como afirma China, COFCO no está obligada a devolver las partes no utilizadas, China no administra sus contingentes arancelarios de forma transparente.

97. En segundo lugar, los instrumentos jurídicos emitidos por China llevan a los Miembros, los solicitantes y otras entidades interesadas a anticipar que pueden beneficiarse de una asignación de una parte reservada a las empresas comerciales del Estado, una parte no reservada a las empresas comerciales del Estado o una asignación mixta. Por lo tanto, si un Miembro, un solicitante u otra entidad interesada intenta anticipar la asignación de los contingentes arancelarios, las reasignaciones y otras prescripciones administrativas sobre la base del sistema de normas y procedimientos establecido en los instrumentos jurídicos de China, la predicción será incorrecta. En cambio, China alega que, en la práctica, asigna toda la parte reservada a las empresas comerciales del Estado a COFCO y no obliga a COFCO a devolver el contingente no utilizado. Por lo tanto, la forma en que efectivamente se hace la administración de los contingentes arancelarios no es previsible porque la NDRC no publica, indica o comunica de otro modo esa información.

98. En tercer lugar, China afirma que "[l]os solicitantes toman conocimiento de esta práctica a través de su participación en el sistema de administración de contingentes arancelarios". China no solo tiene una obligación con los "solicitantes", sino también con los demás Miembros. Esta práctica da a entender una vez más que los contingentes arancelarios de China no se asignan o administran de conformidad con reglas y normas, o de forma imparcial. Es decir, China pasa por alto los criterios básicos y principios de asignación que pretenden ser reglas o normas y, por el contrario, asigna entre un 50% y un 90% de cada contingente arancelario a una única entidad controlada por el Gobierno independientemente de su interés en importar los cereales o de cualquier otro criterio publicado. Esta práctica no está en conformidad con reglas o normas.

99. En cuarto lugar, China establece una prescripción clara de que todos los usuarios finales devuelvan las cuantías no utilizadas para su reasignación pero, de hecho, COFCO no está sujeta a esa prescripción y no parece ser sancionada por incumplimiento. Una vez más, esta práctica no parece ser imparcial -puesto que trata a las entidades del Gobierno de manera más favorable que a los demás usuarios finales- ni conforme a las propias reglas y normas de China.

100. El hecho de que la NDRC asigne la parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado a COFCO, y de que esas partes significativas estén exceptuadas de la prescripción de devolver las cuantías no utilizadas para su reasignación inhibe la utilización de cada contingente arancelario. Las consecuencias de esta práctica son importantes y se han reconocido en estas actuaciones. En concreto, si bien China se abstuvo de proporcionar las tasas de utilización específicas de las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado y no reservadas a las empresas comerciales del Estado, China afirma que "la parte de cada contingente arancelario no reservada a las empresas comerciales del Estado se asignó

en su totalidad y se utilizó en su integridad". Por lo tanto, necesariamente *COFCO se está absteniendo de importar grandes volúmenes de sus asignaciones cada año,* y el hecho de que no devuelva las cantidades no utilizadas hace que esta cuantía del contingente arancelario no esté a disposición de otras entidades.

101. Por lo tanto, en 2017, entre un 25% y un 61% de cada contingente arancelario no estuvo disponible para su reasignación a los solicitantes. Ello excluyó efectivamente de la administración de los contingentes arancelarios de China un volumen importante de trigo, maíz y arroz, pese a las medidas y al *Aviso de asignación* anual en que se anunciaban las cuantías consignadas disponibles para la asignación y reasignación. Esta situación encaja perfectamente con el sentido corriente de "inhibir la utilización".

B. El hecho de que China se base en Credit China en lugar de en los criterios publicados es incompatible con el párrafo 116

102. China afirma que pasa por alto categóricamente cada uno de los criterios básicos; China dice ahora que "en la práctica, [China] no realiza una evaluación individual de los criterios básicos", sino que utiliza un método de evaluación no anunciado -las evaluaciones de Credit China- para evaluar la admisibilidad de un solicitante. La afirmación de China es incompatible con las obligaciones de China de administrar sus contingentes arancelarios a) de forma transparente; b) de forma previsible; c) de forma equitativa; y d) utilizando prescripciones claramente especificadas.

103. En primer lugar, aun suponiendo, a efectos de argumentación, que las afirmaciones no fundamentadas de China son exactas, la utilización de un método no anunciado para determinar la admisibilidad es aún menos transparente que la utilización de un método vago, pero anunciado. Los Miembros, los solicitantes y otras entidades interesadas no pueden discernir que la NDRC se basa únicamente en Credit China. En vista de las declaraciones de China, no está claro qué información del sistema Credit China se utiliza para evaluar a los solicitantes, lo que da lugar a un proceso de solicitud, la forma en que China administra sus contingentes arancelarios, que no se puede entender o discernir con facilidad.

104. En segundo lugar, China establece una forma en la que pretende administrar sus contingentes arancelarios pero utiliza otra forma; los Miembros, los solicitantes y otras entidades interesadas no pueden anticipar cómo se asignarán los contingentes arancelarios sobre la base de esas medidas.

105. En tercer lugar, si bien los criterios básicos que se anuncian cada año pretenden establecer las reglas y normas para la administración de los contingentes arancelarios, China ha reconocido que no administra sus contingentes arancelarios de conformidad con esas reglas y normas. El hecho de administrar sus contingentes arancelarios en contravención o haciendo caso omiso de las reglas o normas anunciadas es claramente incompatible con las obligaciones que corresponden a China en virtud del párrafo 116. Por consiguiente, sobre la base de la afirmación de China, China no administra sus contingentes arancelarios de forma equitativa.

106. Por último, al publicar el *Aviso de asignación* anual, China notifica al público, incluidos los Miembros, los solicitantes y otras entidades, que los solicitantes deben demostrar el cumplimiento de los criterios básicos para poder beneficiarse de una asignación de contingente arancelario. La NDRC publica cada año una lista de criterios, pero antes bien utiliza prescripciones no anunciadas -verificadas a través del informe Credit China- para evaluar la admisibilidad de un solicitante. Por consiguiente, las prescripciones utilizadas para administrar los contingentes arancelarios no están especificadas en absoluto, y China actúa de manera incompatible con las obligaciones que le incumben en virtud del párrafo 116.

C. Procedimiento utilizado por China para la verificación y la refutación de las observaciones del público

107. Cada año China emite un *Anuncio relativo a los datos de las empresas solicitantes de los contingentes arancelarios de importación de cereales*, y brinda al público la oportunidad de presentar a la NDRC observaciones sobre cada solicitante. En ninguna otra medida o instrumento jurídico se menciona, ni mucho menos se describe, el proceso de consulta pública.

108. China afirma ahora que, si la NDRC recibe una observación sobre un solicitante en particular, se utiliza un procedimiento administrativo para verificar su exactitud, en el marco del cual se brinda al solicitante la oportunidad de refutar la observación, a fin de determinar si la observación debe tenerse en cuenta para determinar la admisibilidad del solicitante. Esta declaración no está respaldada por las medidas ni ninguna otra prueba obrante en el expediente.

109. El proceso de verificación y de refutación descrito por China es un procedimiento administrativo, es decir, se trata de un conjunto de instrucciones para realizar una tarea específica. En este caso, la tarea es verificar una observación del público recabando información adicional y solicitando una respuesta del solicitante. No obstante, China no ha hecho ningún esfuerzo por especificar este procedimiento o incluso notificarlo a los Miembros, los solicitantes u otras entidades. En ninguna de las medidas o informaciones facilitadas por China se describe, menciona o sugiere de otro modo este procedimiento. Por este motivo adicional, China no administra sus contingentes arancelarios de manera compatible con el párrafo 116. En el artículo IV del *Aviso de asignación* no se indica que la NDRC aplique principios distintos en función del tipo de solicitante. Más bien, se da a entender que todos estos factores se tomarán en consideración.

D. China afirma que se aplican principios de asignación distintos a ciertos tipos de solicitantes

110. China dice ahora que en lo que respecta a la asignación de la parte no reservada a las empresas comerciales del Estado, el historial de las importaciones realizadas por el solicitante de un contingente arancelario de comercio general es el factor más importante para determinar la cuantía de la asignación. En el caso del tráfico de perfeccionamiento, las capacidades de producción y de elaboración del solicitante son otros de los factores clave, además de su historial de resultados, que se tienen en cuenta para determinar la cuantía de la asignación. Además, China afirma que solo se tiene en cuenta a nuevos solicitantes si el contingente arancelario no se ha asignado en su integridad a los solicitantes con un historial de importaciones. Los instrumentos jurídicos facilitados por China no reflejan esto.

111. La práctica que afirma aplicar China difiere de los instrumentos jurídicos anunciados públicamente y, por lo tanto, sería incompatible con su obligación de administrar los contingentes arancelarios de forma transparente. Observando que China está obligada a administrar sus contingentes arancelarios sobre la base de un sistema o de principios que se puedan discernir y entender con facilidad, China ha anunciado en esta instancia un conjunto de principios y ha indicado posteriormente que en la práctica está utilizando un conjunto de principios alternativo no anunciado. Claramente esto no es una forma transparente de administrar sus contingentes arancelarios.

112. China establece una forma en la que pretende administrar sus contingentes arancelarios pero utiliza otra forma; los Miembros y los comerciantes no pueden anticipar cómo se asignarán los contingentes arancelarios sobre la base de esas medidas. Por consiguiente, una vez más China pretende establecer un proceso o conjunto de normas o principios para la asignación de los certificados de asignación de contingentes arancelarios, pero afirma que en la práctica aplica un conjunto de principios distinto. Además, China aplica los principios de manera distinta a los distintos tipos de solicitantes, sin comunicar esto a los Miembros, los solicitantes u otras entidades interesadas. Por estos motivos, los Miembros, los solicitantes y otras entidades interesadas no pueden anticipar la forma en que se determinarán realmente las cuantías de asignación ni planificar en consecuencia.

E. China no aplica ni hace cumplir las prescripciones relativas a la utilización a determinados titulares de una asignación de contingente arancelario con una capacidad de elaboración insuficiente

113. En el *Aviso de asignación* de China se indica claramente que los titulares de un certificado de asignación de contingente arancelario deben elaborar en sus propias instalaciones todo el trigo y maíz importado en el marco del contingente arancelario. Dado que los titulares de una asignación de contingente arancelario también son sancionados por no utilizar (es decir, importar) sus asignaciones, se incentiva a los solicitantes a que limiten sus solicitudes en función de su capacidad de elaboración. China afirma que no aplicaría o haría cumplir la prescripción relativa a la elaboración de conformidad con las normas y los principios establecidos en el *Aviso de asignación*. El *Aviso de asignación* no da a entender que exista este tipo de flexibilidad ni proporciona orientación alguna

sobre el modo en que la NDRC evalúa la capacidad actual de un solicitante o de un titular de un certificado de asignación de contingente arancelario a los efectos de esta prescripción.

114. Las afirmaciones de China acerca de las restricciones relativas a la utilización, a saber, que no aplicaría de manera uniforme la prescripción relativa a la elaboración prevista en el *Aviso de asignación*, demuestra una vez más que China no administra sus contingentes arancelarios de forma previsible o utilizando prescripciones claramente especificadas. China publica una prescripción relativa a la elaboración aplicable a todos los titulares de una asignación de contingente arancelario, pero afirma que aplicaría o haría cumplir la prescripción solo con respecto a determinados titulares de una asignación de contingente arancelario. El hecho de que la NDRC tenga la facultad discrecional de no exigir el cumplimiento de prescripciones importantes hace que la administración que hace China sea imprevisible.

115. El hecho de que China publique una prescripción relativa a la elaboración aplicable a todos los titulares de una asignación de contingente arancelario, pero la aplique o exija su cumplimiento únicamente con respecto a determinados titulares de una asignación de contingente arancelario, es incompatible con su obligación de administrar los contingentes arancelarios utilizando prescripciones claramente especificadas. En el *Aviso de asignación* no se indica esta aplicación diferenciada ni se indica la manera en que la NDRC determina la capacidad de un solicitante a los efectos de esta prescripción.

116. Por consiguiente, China no ha especificado claramente las prescripciones para la utilización de los cereales importados. En cambio, China ha llevado a los Miembros, los solicitantes y otras entidades interesadas a creer que existe una prescripción, y en secreto ha impuesto un criterio distinto. En estas circunstancias, China no ha especificado suficientemente sus prescripciones para la administración de los contingentes arancelarios a fin de cumplir lo dispuesto en el párrafo 116.

III. China no refuta la existencia de una incompatibilidad con el GATT de 1994 y proporciona argumentos adicionales para constatar esa incompatibilidad

117. Ni los argumentos jurídicos ni los argumentos fácticos de China demuestran que no ha actuado de manera incompatible con sus obligaciones. Además, muchas de las afirmaciones fácticas en gran medida infundadas que ha hecho China, de ser ciertas, demostrarían la existencia de incompatibilidades adicionales.

A. Párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994

118. Ni los argumentos jurídicos ni los argumentos fácticos de China demuestran que no ha actuado de manera incompatible con sus obligaciones. Además, muchas de las afirmaciones fácticas en gran medida infundadas que ha hecho China, de ser ciertas, demostrarían la existencia de incompatibilidades adicionales con el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994.

119. En primer lugar, en su primera comunicación escrita China afirma que, para que haya una incompatibilidad con el párrafo 3 a) del artículo X, la práctica administrativa citada debe "da[r] lugar necesariamente a una administración irrazonable de los contingentes arancelarios de cereales". China da a entender que el enfoque de que "da lugar necesariamente" es más estricto que el enfoque contemplado por el Grupo Especial encargado del asunto *China - Materias primas*, que describió la administración que suponga un "riesgo muy real" de administración irrazonable como incompatible con el párrafo 3 a) del artículo X. En este sentido, China también afirma que la disponibilidad de un medio alternativo para "lograr el objetivo administrativo declarado de un Miembro no hace que los medios escogidos por el Miembro sean irrazonables". La descripción del enfoque interpretativo dada por el Grupo Especial que se ocupó del asunto *China - Materias primas* es una repetición del enfoque interpretativo descrito en el informe del Órgano de Apelación en el asunto *Comunidades Europeas - Determinadas cuestiones aduaneras* y el informe del Grupo Especial encargado del asunto *Argentina - Pieles y cueros* y, en cualquier caso, China no ha cumplido lo dispuesto en el párrafo 3 a) del artículo X al aplicar cualquiera de los enfoques interpretativos.

120. En segundo lugar, si bien China acepta que no es obligatorio mostrar los efectos en el comercio, China afirma que "el párrafo 3 a) del artículo X requiere un examen de los efectos reales que una medida puede tener sobre los agentes que desarrollan sus actividades en la esfera del

comercio". La estructura y las prescripciones que conforman una medida determinada pueden ser suficientes para demostrar una infracción del párrafo 3 a) del artículo X.

121. Seis aspectos distintos de la administración que hace China de sus contingentes arancelarios dan lugar a una administración irrazonable. Ni en la primera comunicación escrita de China ni en las respuestas de China a las preguntas del Grupo Especial se responde de manera significativa a las pruebas presentadas por los Estados Unidos sobre la existencia de una incompatibilidad con el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994.

122. En primer lugar, China afirma que la falta de criterios básicos adecuados no causa "ningún impacto negativo -real o posible- en los solicitantes de contingentes arancelarios", porque, aunque los criterios enumerados sean erróneos, China simplemente utiliza la información normalmente proporcionada por el solicitante para determinar la admisibilidad. Sin embargo, el hecho de que no se proporcionen criterios claros sobre el solicitante no es solo un problema para la NDRC y sus agentes autorizados que han de determinar la admisibilidad, sino también para los Miembros y los posibles solicitantes a quienes se comunican los criterios. Estos criterios desalientan a los nuevos solicitantes, que no son capaces de interpretar las prescripciones de China, así como a los solicitantes que anteriormente no han conseguido recibir una asignación. China afirma que los solicitantes pueden sencillamente solicitar información sobre su rechazo por la NDRC, pero la publicación anual de criterios erróneos parece indicar que ni siquiera podrían entender cuáles son las preguntas apropiadas que deberían plantear.

123. En segundo lugar, en respuesta a las preocupaciones planteadas acerca de los principios de asignación, China afirma que la "supuesta vaguedad de los principios de asignación" no "da lugar necesariamente a una administración irrazonable de los contingentes arancelarios". Sin embargo, en el texto de las *Medidas provisionales de 2003* o el *Aviso de asignación* no se indica claramente la manera en que la NDRC evalúa "las capacidades de producción y operativas reales" de los solicitantes. El hecho de no proporcionar esta información a los solicitantes da lugar a una administración que no es sensata ni racional. Además, considerado en conjunto con los "otros criterios comerciales pertinentes" adicionales muy generales, esto crea una confusión adicional para los solicitantes.

124. En tercer lugar, China simplemente desestima como "malinterpreta[ción]" la función que desempeñan los organismos autorizados en la administración de los contingentes arancelarios de China. Más bien, tanto en las *Medidas provisionales de 2003* como en los *Avisos de asignación y de reasignación* publicados cada año se exige que los agentes locales autorizados hagan una evaluación de si el solicitante ha cumplido los criterios básicos. El hecho de estructurar la administración de sus contingentes arancelarios de modo que se permita que numerosas entidades evalúen y determinen de manera independiente si los solicitantes cumplen criterios indefinidos conduce a una situación en la que las solicitudes realizadas en un lugar pueden recibir un trato diferente y obtener un resultado diferente que las solicitudes realizadas en cualquiera de los demás 36 lugares. Sin criterios claros, directrices u otra información es por lo tanto imposible asegurar que los criterios se interpretarán y aplicarán de manera coherente. Por estos motivos, la aplicación de criterios vagos e indefinidos por parte de 37 agentes autorizados distintos como parte de la administración de la asignación de los contingentes arancelarios hace que la manera en que China administra sus contingentes arancelarios sea irrazonable.

125. En cuarto lugar, en lo que respecta al proceso de consulta pública, China alega que se basa en un proceso no divulgado anteriormente relacionado con la verificación de las observaciones del público y la oportunidad de réplica para dar a entender que su administración es "razonable". Una vez más, nada indica que los miembros del público entiendan los criterios básicos vagos e indefinidos mejor que los solicitantes. Se les permite formular observaciones acerca del cumplimiento de los criterios por un solicitante cuando no existe una indicación clara de lo que significa cumplimiento. Además, todo este proceso es curioso, ya que China da a entender que el único factor pertinente en lo que respecta a la admisibilidad es haber superado la verificación de antecedentes de Credit China.

126. En quinto lugar, China afirma que la utilización de un único proceso de solicitud para la asignación de las partes del contingente arancelario reservadas a las empresas comerciales del Estado y no reservadas a las empresas comerciales del Estado "no puede crear incertidumbre ya que a los solicitantes que no son empresas comerciales del Estado solo se les concede un único tipo de asignación". Numerosos aspectos de los instrumentos jurídicos de China indican a los Miembros, los solicitantes, los comerciantes y otras entidades interesadas que un determinado volumen de las

importaciones debe realizarse "a través" de una empresa comercial del Estado, pero que cualquier solicitante que cumpla las condiciones establecidas puede beneficiarse de una asignación de contingente arancelario de una parte reservada a las empresas comerciales del Estado o de una parte no reservada a las empresas comerciales del Estado. Por consiguiente, China informa a los Miembros y los solicitantes que podrían beneficiarse de una asignación tanto de una parte reservada a las empresas comerciales del Estado como de una parte no reservada a las empresas comerciales del Estado, independientemente de que esto sea exacto o no. Por este motivo, ese proceso no constituye un medio razonable de administrar los contingentes arancelarios y constituye una infracción del párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994.

127. Por último, China responde que los Estados Unidos no han proporcionado "ninguna prueba fáctica de que la información publicada actualmente por China impide que los comerciantes suscriban los arreglos necesarios para utilizar sus asignaciones". Como se ha señalado anteriormente, es la estructura y la arquitectura de la medida lo que está en cuestión, y no es obligatorio presentar pruebas sobre el impacto real en el comercio.

128. Además, ciertos aspectos de la administración que hace China "en la práctica", de ser exactos, no demuestran que China no ha actuado de manera incompatible con el párrafo 3 a) del artículo X, sino que más bien demuestran en mayor medida que hay una infracción del párrafo 3 a) del artículo X.

129. En primer lugar, en lo que respecta a los criterios básicos, que China anuncia cada año y ha citado en sus preguntas frecuentes, China afirma que en la práctica "la NDRC no realiza una evaluación individual de cada criterio básico". Antes bien, "la NDRC genera un informe de crédito a través de 'Credit China'" y "utiliza toda la información disponible a través de Credit China para evaluar a cada solicitante". El uso de criterios divergentes y no publicados socava la capacidad de los Miembros y los solicitantes para entender el proceso de solicitud y los posibles motivos de rechazo y, por lo tanto, da lugar a una administración irrazonable.

130. En segundo lugar, China ha indicado que concede toda la parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado a una única entidad, COFCO. Esta práctica administrativa es "irrazonable". Una vez más, China anuncia anualmente una práctica a los Miembros y a los solicitantes y luego, en la realidad, emplea una práctica muy diferente para distribuir las asignaciones de contingentes arancelarios. Un sistema en el que los solicitantes están obligados a solicitar al Gobierno de China una autorización para importar trigo, maíz y arroz sobre la base de especificaciones y solicitudes que no afectan de manera alguna la toma de decisiones efectiva del Gobierno no es racional o sensato y da lugar a una incompatibilidad con el párrafo 3 a) del artículo X. Por estos motivos adicionales, China ha infringido el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994.

B. Párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994

131. China alega que el sentido corriente de los términos del párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994 es que "el ámbito de aplicación de la disposición está limitado ... a las cantidades totales de los contingentes consignadas en la Lista CLII de China". Antes bien, el párrafo 3 b) del artículo XIII obliga a facilitar información global significativa sobre los contingentes arancelarios tanto en lo que respecta a las cuantías iniciales cuya importación sea autorizada durante un período ulterior dado como sobre cualquier cambio sobrevenido en esa cuantía.

132. China también hace alusión al párrafo 3 a) del artículo XIII del GATT de 1994 e indica que ese apartado contempla las situaciones en que se expide una licencia. Una vez más, el análisis de China es erróneo. El párrafo 3 b) del artículo XIII aborda las "restricciones a la importación que entrañen la fijación de contingentes"; por lo que aborda las situaciones en que un Miembro fija un contingente. Por el contrario, el párrafo 3 a) del artículo XIII se aplica en las situaciones en que "se concedan licencias de importación en el marco de restricciones a la importación". Por consiguiente, el párrafo 3 a) del artículo XIII aborda las situaciones en que se requieran licencias de importación para aplicar una restricción a la importación.

133. China también parece alegar que, si bien los contingentes arancelarios están sujetos a las disposiciones del artículo XIII del GATT de 1994 según lo dispuesto en el párrafo 5, de manera más general los contingentes arancelarios no son "restricciones cuantitativas". Esto no es exacto. El

párrafo 5 del artículo XIII deja claro que los contingentes arancelarios son un tipo de limitación de la importación contemplada en el artículo XIII y que, más específicamente, la referencia a "fijación de contingentes" incluye los contingentes arancelarios. En términos más generales, la referencia a las restricciones cuantitativas en el título del artículo XIII no circunscribe el ámbito de aplicación del artículo XIII y, en cualquier caso, en el párrafo 5 del artículo XIII se dispone expresamente que los contingentes arancelarios están comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo XIII.

C. Párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994

134. China formula tres argumentos principales con respecto al párrafo 1 del artículo XI. En primer lugar, China alega que los contingentes arancelarios y todas las prescripciones conexas -independientemente de si se caracterizan como administrativas o sustantivas- quedan excluidas del ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. Como parte de este argumento, China afirma que la alegación de los Estados Unidos debe considerarse sin fundamento porque se podrían haber formulado otras alegaciones en el marco de otros artículos del GATT de 1994 u otros Acuerdos. Por último, China alega que los Estados Unidos no han demostrado la existencia de un "efecto limitativo" sobre los productos importados.

135. En lo que respecta al primer argumento, China afirma que los contingentes arancelarios simplemente están excluidos del ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI y que, si bien "en general se ha constatado que las licencias no automáticas de importación están comprendidas en el ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI", este no es el caso cuando las licencias tienen por objeto la administración de contingentes arancelarios específicamente. China aclara además que, a su juicio, no solo el derecho, dentro del contingente o fuera del contingente, queda excluido de un examen en el marco del párrafo 1 del artículo XI, sino que todas las "condiciones sustantivas que un Miembro imponga al acceso a los contingentes arancelarios" quedan excluidas del ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

136. Sin embargo, en esta diferencia no se impugna la "imposición por China de tipos aplicables dentro del contingente o fuera del contingente o el uso por China de contingentes arancelarios en general", sino más bien la "serie de actuaciones o acontecimientos que se adoptan o tienen lugar en la aplicación del contingente arancelario de China", incluidas las medidas administrativas y omisiones específicas que China utiliza para autorizar las importaciones en el marco de esos contingentes arancelarios. En el texto del párrafo 1 del artículo XI no hay nada que dé a entender que una asociación, conexión o proximidad con "derechos de aduana, impuestos u otras cargas" es suficiente para exceptuar a otras restricciones a la importación de las obligaciones previstas en el párrafo 1 del artículo XI. Más bien, el párrafo 1 del artículo XI es perfectamente aplicable a la administración que hace China de su contingente arancelario porque en el párrafo 1 del artículo XI se abordan explícitamente las prohibiciones o restricciones "aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas". Es decir, las restricciones a la importación que se producen o se hacen operativas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas.

137. China también afirma que la alegación de los Estados Unidos se debería haber formulado en el marco de otro artículo o acuerdo en función de si el aspecto impugnado se considera "administrativo" o "sustantivo". Este argumento carece de fundamento. En concreto, China atribuye "cierto escepticismo" al análisis de los procedimientos para el trámite de licencias de importación efectuado en el marco del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 en el asunto *Argentina - Medidas relativas a la importación*, y extrae la conclusión de que "las alegaciones relativas a la administración de los sistemas de licencias de importación, incluidos los sistemas de licencias para contingentes arancelarios, deberían formularse en el marco del Acuerdo sobre Licencias de Importación". Esta conclusión no encuentra respaldo en el examen realizado por el Órgano de Apelación en el asunto *Argentina - Medidas relativas a la importación.* Además, en el propio *Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación* (el "Acuerdo sobre Licencias de Importación") se dispone que "[l]os Miembros se asegurarán de que los procedimientos administrativos utilizados para aplicar los regímenes de licencias de importación estén en conformidad con las disposiciones pertinentes del GATT de 1994, incluidos sus anexos y protocolos". A diferencia de otros Acuerdos de la OMC, que contienen cláusulas explícitas sobre conflictos, en el Acuerdo sobre Licencias de Importación se señala expresamente que el GATT de 1994 se aplica de manera simultánea. Por este motivo, las prohibiciones y restricciones a la importación relacionadas con sistemas de licencias de importación pueden examinarse adecuadamente en el marco del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

138. China argumenta además que los "elementos sustantivos de un contingente arancelario forman parte del propio contingente y deben examinarse en el marco de disposiciones del GATT de 1994 distintas del párrafo 1 del artículo XI, en particular el artículo II del GATT de 1994". China señala que "[l]as condiciones sustantivas de acceso definen el propio contingente". Como señalaron los Estados Unidos, en algunos casos los Miembros negociaron contingentes arancelarios restringidos específicos; por ejemplo, un Miembro puede tener un contingente arancelario abierto únicamente a otros países determinados o para un producto definido de manera restringida, como "leche desnatada en polvo (para almuerzos escolares)". Estos contingentes arancelarios definidos de manera restringida y consignados son distintos de las obligaciones impuestas por China a través de su procedimiento reglamentario y la "práctica" seguida ulteriormente. Además, contrariamente a lo que afirma China, la Lista CLII de China no contiene una autorización o un acuerdo respecto de los aspectos impugnados de la administración que hace China de su contingente arancelario. Más bien, en las notas generales se indica que China aplicará una reglamentación en materia de contingentes arancelarios que establezca claramente sus prácticas y métodos, y se exige que esa reglamentación "se aplique de manera coherente y equitativa". Por estos motivos, nada impide impugnar las medidas de China en el marco del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

139. Por último, China malinterpreta la carga de la prueba. No es necesario demostrar la existencia de un efecto limitativo recurriendo a las corrientes comerciales. Antes bien, como explicó el Órgano de Apelación, "no es necesario demostrar esta limitación cuantificando los efectos de la medida en litigio; esos efectos limitativos se pueden demostrar a través del diseño, la arquitectura y la estructura reveladora de la medida en litigio considerados en su contexto pertinente". Los dos procedimientos administrativos -las restricciones relativas a la utilización y las sanciones conexas, así como la administración de la parte del contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado y la parte no reservada a las empresas comerciales del Estado a través de un único proceso- se han estructurado de manera tal que tienen un efecto limitativo sobre las importaciones.

140. Los Estados Unidos han demostrado la existencia de esa restricción en primer lugar haciendo referencia a la administración que hace China de la parte del contingente arancelario reservada al comercio de Estado y la parte no reservada al comercio de Estado a través de un único proceso de solicitud que crea una incertidumbre significativa para los solicitantes de contingentes arancelarios. En segundo lugar, las restricciones relativas a la utilización que ha impuesto China respecto de los productos importados en el marco del contingente arancelario, sumadas a las sanciones por la no utilización de toda su asignación, también restringen las importaciones de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo XI.

141. China afirma que "no hay 'incertidumbre' ... porque todos los solicitantes que no son empresas comerciales del Estado se benefician de una asignación de una parte no reservada a las empresas comerciales del Estado". Sin embargo, en ningún momento China comunica esta información a los Miembros, los solicitantes u otras entidades interesadas. Por el contrario, la administración que hace China de las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado y no reservadas a las empresas comerciales del Estado -descrita en su Lista, en las *Medidas provisionales de 2003* y en sus *Avisos de asignación y de reasignación* anuales- indica que la asignación de la parte reservada a las empresas comerciales del Estado se concede a usuarios finales y genera preocupaciones y una autolimitación en los solicitantes que anticipan la posibilidad de beneficiarse de esta asignación del contingente arancelario.

142. En lo que respecta a las restricciones relativas a la utilización y las sanciones conexas, China afirma una vez más que, "en la práctica", el usuario final que no esté en condiciones de elaborar todos los cereales importados en el marco de su contingente podrá vender dichos cereales directamente a cualquier otra entidad". No obstante, una vez más no hay pruebas de que los Miembros, los solicitantes u otras entidades interesadas estén al tanto de la supuesta "práctica" de China. Por el contrario, China anuncia cada año en sus *Avisos de asignación* que, en el caso de los contingentes arancelarios de trigo y maíz, todos los productos deben ser elaborados por el titular de una asignación de contingente arancelario. Grupos especiales anteriores han constatado que las medidas que imponen limitaciones de este tipo constituyen restricciones a la importación en el sentido del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

143. Las comunicaciones de China parecen indicar la existencia de una serie de restricciones adicionales a la importación. En particular, si las afirmaciones infundadas de China son exactas, la concesión de toda la parte reservada a las empresas comerciales del Estado a COFCO y el hecho de

que no se obligue a COFCO a devolver la asignación no utilizada para su reasignación constituyen una limitación importante de la importación.

144. China afirma que, contrariamente a las directrices que figuran en su Lista CLII y en las *Medidas provisionales de 2003*, que hacen pensar que una cuantía de las partes reservadas a las empresas comerciales del Estado de cada contingente arancelario se asignará a usuarios finales que deberán importar "a través" de una empresa comercial del Estado, China asigna toda la parte reservada a las empresas comerciales del Estado directamente a COFCO. Por consiguiente, cada año China concede grandes cantidades de cada parte del contingente a una entidad controlada por el Gobierno, COFCO. Esta entidad controlada por el Gobierno posteriormente se abstiene de importar volúmenes importantes de trigo, maíz y arroz y no está obligada a devolver la asignación para que esté a disposición de otros usuarios finales. Esta asignación, el hecho de negarse a importar y el hecho de negarse a que se reasigne el contingente arancelario no utilizado constituyen una restricción manifiesta a la importación.

145. Esta práctica tiene importantes consecuencias. En concreto, China afirma que "la parte no reservada a las empresas comerciales del Estado de cada contingente arancelario se asignó en su integridad y se utilizó en su integridad". COFCO se abstiene de utilizar entre un 25% y un 61% del contingente arancelario total y, debido a que China no obliga a COFCO a devolver las asignaciones no utilizadas, este volumen no está a disposición de los usuarios que no son empresas comerciales del Estado, que probablemente desearían y podrían importar una parte o la totalidad de esa cuantía.

146. La capacidad de China de limitar las importaciones al tipo del derecho aplicable dentro del contingente, al asignar entre un 50% y un 90% de cada contingente arancelario a COFCO, constituye una importante restricción adicional a la importación de trigo, maíz y arroz en el mercado chino, y es además incompatible con la obligación que incumbe a China en el marco del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

RESUMEN DE LAS DECLARACIONES ORALES DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA SEGUNDA REUNIÓN

147. China se equivoca al aducir que un "enfoque holístico" significa que la compatibilidad con una o varias prescripciones del párrafo 16 excusaría una incompatibilidad con otra prescripción del párrafo 116. China no asumió la obligación de administrar algunas partes de su proceso a un nivel superior a lo que corresponde en el marco de la OMC y otras a un nivel inferior a lo que corresponde en el marco de la OMC, de manera tal que la administración de sus contingentes arancelarios se reequilibre con respecto al párrafo 116. El denominado enfoque "holístico" de China debería rechazarse.

148. En lo que respecta al párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994, los Estados Unidos señalan que si bien China pretende estar de acuerdo en que el párrafo 3 b) del artículo XIII es una obligación "prospectiva" y "continua", sigue sosteniendo que el texto no tiene ningún significado práctico una vez que el Miembro ha consignado las cuantías de los contingentes arancelarios en su Lista, a menos que el Miembro ofrezca contingentes arancelarios mayores que lo requerido en su Lista.

149. China sigue argumentando, en términos generales, que en general los contingentes arancelarios no están sujetos al párrafo 1 del artículo XI porque no constituyen "restricciones cuantitativas", sino más bien "derechos" y, por consiguiente, están excluidos del ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI. Sin embargo, los Estados Unidos no han impugnado la imposición por China de tipos aplicables dentro del contingente o fuera del contingente o el uso por China de contingentes arancelarios en general, sino más bien la "serie de actuaciones o acontecimientos que se adoptan o tienen lugar en la aplicación del contingente arancelario de China", incluidas las prescripciones y los procesos administrativos específicos establecidos en relación con dichos contingentes arancelarios. Son estos aspectos administrativos los que constituyen restricciones a la importación, no la relación con tipos arancelarios más altos o más bajos.

150. Además, en el texto del párrafo 1 del artículo XI no hay nada que dé a entender que una asociación, conexión o proximidad con "derechos de aduana, impuestos u otras cargas" es suficiente para exceptuar a otras prohibiciones o restricciones a la importación de las obligaciones previstas en el párrafo 1 del artículo XI. China sigue dando a entender que las prescripciones relativas a la elaboración y las sanciones conexas no están sujetas al párrafo 1 del artículo XI porque constituyen

"condiciones sustantivas" para acceder al contingente arancelario y, por consiguiente, forman parte del propio contingente arancelario. China está equivocada.

151. En el GATT de 1994, en concreto, el párrafo 3 a) del artículo X, se aborda la manera en que se han de hacer la "administración" de las "leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas" y, por consiguiente, no se abordan expresamente las preocupaciones sustantivas relacionadas con esas leyes, reglamentos, decisiones y disposiciones administrativas. En cambio, la aplicabilidad del párrafo 1 del artículo XI depende de si la medida impugnada es una prohibición o restricción a la importación *aparte de* un derecho de aduana, un impuesto u otra carga.

152. Una medida no está exceptuada del párrafo 1 del artículo XI porque un Miembro haya impuesto la prohibición o restricción además de un derecho de aduana, un impuesto u otra carga. En este sentido, los Estados Unidos reiteran que no están impugnando los tipos de los derechos aplicables dentro o fuera del contingente o la aplicación de esos tipos a productos específicos. Los Estados Unidos están impugnando las restricciones a la importación previstas en las medidas de China que se añaden a los tipos de los derechos aplicables dentro del contingente.

153. China mezcla los términos negociados del contingente arancelario de un Miembro consignados en su Lista -como los contingentes arancelarios por país o limitados a un uso final concreto- con las "condiciones sustantivas" que, según China, un Miembro puede establecer discrecionalmente y no están sujetas a un examen en el marco del párrafo 1 del artículo XI. La Lista CLII de China incluye una descripción de los productos como "maíz" y "trigo", entre otros, los números de las partidas arancelarias correspondientes, los derechos aplicables dentro del contingente y las cuantías de los contingentes arancelarios y otros términos y condiciones, como etapas para la aplicación de las cantidades de los contingentes arancelarios. China negoció los contingentes arancelarios aplicables a los cereales para cualquier uso, siempre que correspondan a los números de las partidas arancelarias citados. China no ha negociado contingentes arancelarios como los que figuran en las Listas de Concesiones del Canadá o el Japón, en las que se identifican productos en función de ciertos usos finales, como la leche desnatada en polvo para almuerzos escolares.

154. La Lista no prevé, como da a entender China, "la imposición de ... requisitos relativos al uso final, tomando en cuenta la capacidad para producir cereales elaborados". China también da entender que procede la aplicación del principio de economía procesal, y que el Grupo Especial solo debería formular determinadas constataciones en el marco del párrafo 116 y el párrafo 3 b) del artículo XIII.

155. En el párrafo 1 del artículo 7 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* ("ESD") se establece un mandato uniforme para cuando el Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") encomienda a un grupo especial la tarea de examinar un asunto que una parte reclamante ha sometido al OSD. En el artículo 11 del ESD se establece la "función" de los grupos especiales y se sigue el mandato uniforme. En la parte pertinente, estas disposiciones establecen que el OSD encomienda a un grupo especial la tarea de "examinar" un asunto y de formular "otras conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones" previstas en el párrafo 1 del artículo 19 del ESD (es decir, una recomendación de que el Miembro ponga una medida en conformidad con el acuerdo de que se trate). El grupo especial debe "abordar las alegaciones respecto de las que es necesaria una constatación para que el OSD pueda formular recomendaciones y resoluciones lo suficientemente precisas, como para permitir el pronto cumplimiento por el Miembro de que se trate de esas recomendaciones y resoluciones".

156. Dado que el cumplimiento no dependerá simplemente de que China elimine o suprima sus medidas para la administración del contingente arancelario, sino más bien de que reforme dichas medidas de manera que China cumpla las obligaciones específicas que le incumben en el marco de la OMC, es importante que se formulen constataciones sobre cada una de esas obligaciones para orientar adecuadamente la aplicación. Si no se formulan constataciones suficientes para fundamentar la aplicación, es probable que la diferencia no llegue a resolverse.

157. En su segunda comunicación escrita, China argumentó que procedían aplicaciones específicas del principio de economía procesal, en primer lugar con respecto al párrafo 116 y el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994 y, en segundo lugar, con respecto al párrafo 116 y el párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994.

158. China "está de acuerdo con los Estados Unidos en que el alcance y contenido del párrafo 116 y el párrafo 3 a) del artículo X no son los mismos". China sostiene que si el Grupo Especial tuviera en cuenta tanto el párrafo 116 como el párrafo 3 a) del artículo X, "llegaría inevitablemente a la misma conclusión" en el marco de ambas disposiciones.

159. Como se ha expuesto ampliamente en la presente diferencia, la administración que hace China de su contingente arancelario es compleja y opaca, es difícil de entender y dificulta la participación y da lugar a una subutilización de los contingentes arancelarios de China. Contrariamente a lo que ocurriría en una diferencia en la que la medida incompatible sería probablemente suprimida, China seguirá manteniendo medidas de administración de los contingentes arancelarios para asignar licencias y autorizar la importación a los tipos de derechos aplicables dentro de contingente. Será fundamental que China examine si las medidas destinadas a cumplir: son transparentes, previsibles, equitativas, están claramente especificadas, es poco probable que inhiban la utilización del contingente arancelario y son razonables. Por este motivo, la formulación de constataciones lo suficientemente precisas con respecto al párrafo 116 y el párrafo 3 a) del artículo X ayudaría a informar las medidas que ha de adoptar China para cumplir las obligaciones que le incumben en el marco de la OMC.

160. China sigue aduciendo que, sea cual sea la determinación que haga el Grupo Especial acerca de lo que está prescrito en el párrafo 3 b) del artículo XIII, ello debería ser suficiente para satisfacer la prescripción de transparencia prevista en el párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo. Los Estados Unidos no están de acuerdo. El párrafo 3 b) del artículo XIII obliga a publicar el volumen cuya importación sea autorizada y cualquier cambio sobrevenido en dicho volumen.

161. El párrafo 116 obliga a China a administrar sus contingentes arancelarios, también en lo que respecta a la asignación y la reasignación, por medio de un proceso o un conjunto de normas o principios que se puedan entender o discernir con facilidad o sean obvios. Como parte de esta obligación, China debe proporcionar a los Miembros y los solicitantes, de forma oportuna, información sobre la manera en que funcionan las normas, la manera en que se aplican y las consecuencias de aplicar dichas normas, lo que incluirá la información específica que se exige publicar en el párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994 e irá más allá de esta. Por este motivo, la formulación de constataciones en el marco tanto del párrafo 3 b) del artículo XIII como del párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo sería importante para resolver esta diferencia.

RESUMEN DE LAS RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LA SEGUNDA SERIE DE PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL

162. [Los resúmenes de las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial se reflejan en el resumen de las comunicaciones escritas primera y segunda de los Estados Unidos.]

ANEXO B-2

RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE CHINA

I. INTRODUCCIÓN

1. En la presente diferencia los Estados Unidos impugnan la compatibilidad de la administración que hace China de sus contingentes arancelarios para el trigo, el arroz de grano corto y medio, el arroz de grano largo y el maíz con determinadas de sus obligaciones en el marco del GATT de 1994 y el párrafo 116 del *informe del Grupo de Trabajo* incorporado al Protocolo de Adhesión de China. En concreto, los Estados Unidos impugnan seis aspectos específicos del sistema de administración de los contingentes arancelarios de China: los criterios básicos para determinar la admisibilidad para beneficiarse de asignaciones y de reasignaciones de contingentes arancelarios ("criterios básicos"); los principios para determinar las asignaciones de contingentes arancelarios ("principios de asignación"); la información publicada acerca de la asignación y la reasignación de los contingentes arancelarios; la administración de las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado y a las empresas comerciales no estatales; el proceso de consulta pública; y las prescripciones relativas al uso final y las sanciones por no utilización.[1]

2. Por las razones expuestas en sus comunicaciones escritas, declaraciones orales, respuestas a las preguntas del Grupo Especial y de los Estados Unidos, y observaciones sobre las respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial, China sostiene que las alegaciones de los Estados Unidos al amparo del párrafo 116 del *informe del Grupo de Trabajo* que acompaña al Protocolo de Adhesión de China y el párrafo 3 a) del artículo X, el párrafo 3 b) del artículo XIII y el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 carecen de fundamento y de respaldo.

II. RESUMEN DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE LOS CONTINGENTES ARANCELARIOS DE CHINA

3. La Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma ("NDCR") de China es la autoridad encargada de asignar y reasignar los contingentes arancelarios de cereales. Dentro de la NDCR, el Departamento de Economía y Comercio está a cargo de supervisar la administración de los contingentes arancelarios. Treinta y siete departamentos provinciales y municipales están autorizados para tramitar solicitudes de contingentes arancelarios.[2]

4. Los contingentes arancelarios de cereales se dividen en partes reservadas a las empresas comerciales del Estado y partes reservadas a las empresas comerciales no estatales.[3] La NDCR publica cada año un *Aviso de asignación* en el que se indican las cuantías de los contingentes arancelarios para cada cereal, incluida la parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado; los criterios básicos de admisibilidad para beneficiarse de una asignación de contingente arancelario; y los principios de asignación que la NDCR aplica para determinar las asignaciones que se concederán a los solicitantes que cumplan los criterios.[4]

5. En lo que respecta a las partes de los contingentes arancelarios de cereales reservadas a las empresas comerciales no estatales, los solicitantes deben satisfacer los criterios básicos y las prescripciones relativas a mercancías específicas establecidos en los *Avisos de asignación* para 2016 y 2017 para poder beneficiarse de una asignación de contingente arancelario. Los solicitantes para el tráfico de perfeccionamiento y para el comercio general solicitan los contingentes arancelarios

[1] Véase la primera comunicación escrita de China, párrafo 22.

[2] Véase el *Aviso público relativo a los organismos autorizados en lo que se refiere a los contingentes arancelarios de importación de productos agropecuarios* (Aviso público Nº 54 del Ministerio de Comercio y la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, de fecha el 15 de octubre de 2003) ("*Lista de organismos autorizados de la NDCR de 2003*") (CHN-6).

[3] *Medidas provisionales relativas a la administración de los contingentes arancelarios de importación de productos agropecuarios* (Orden Nº 4 de 2003 del Ministerio de Comercio y la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, de fecha 27 de septiembre de 2003) ("*Medidas provisionales de 2003*"), artículo 4 (CHN-5).

[4] Véase el *Aviso de asignación para 2017* (CHN-7).

entre el 15 y el 30 de octubre de cada año y presentan sus formularios de solicitud a un organismo autorizado local.[5]

6. Cuando un organismo autorizado recibe un formulario de solicitud, confirma que se ha proporcionado toda la información solicitada en el formulario y que el solicitante ha firmado el formulario.[6] Los organismos autorizados están a disposición de los solicitantes para responder las preguntas que deseen hacer en relación con el formulario y el proceso de solicitud. Los organismos responden a esas preguntas sobre la base de las *Directrices para el examen y aprobación de contingentes arancelarios de importación de cereales* ("Directrices sobre contingentes arancelarios") y las *Orientaciones sobre el examen y aprobación de contingentes arancelarios de cereales: Preguntas frecuentes y respuestas* ("Preguntas frecuentes y respuestas sobre contingentes arancelarios"), que la NDCR publica en su sitio web oficial.[7] Si una pregunta no está abarcada por las directrices ni las preguntas frecuentes y respuestas sobre contingentes arancelarios, el organismo autorizado la remite a la NDCR, que indica al organismo autorizado cómo responder.[8] También se pueden formular preguntas directamente a la NDCR en su sitio web oficial.[9] Las respuestas a las preguntas presentadas por escrito se dan en el plazo de diez días hábiles, de conformidad con el artículo 34 de las *Medidas provisionales de 2003*.[10]

7. Los organismos autorizados no llevan a cabo un examen sustantivo de las solicitudes. Después de determinar que las solicitudes están completas y debidamente firmadas, el organismo autorizado local las entrega a la NDCR.[11]

8. A continuación, la NDCR examina las solicitudes para determinar si los solicitantes cumplen los criterios básicos.[12] El código de crédito social uniforme que indica cada solicitante en su solicitud se utiliza para generar un informe de crédito a través de "Credit China" (https://www.creditchina.gov.cn).[13] La información que se utiliza para generar un informe de crédito comprende la información general del registro de la empresa; las licencias administrativas obtenidas por la empresa; las sanciones administrativas impuestas a la empresa; e información sobre si la empresa está incluida en la lista de buena calificación de crédito, la lista de vigilancia o la lista negra. La NDCR solo examina la lista negra. Los elementos del informe de crédito se ilustran en la Prueba documental CHN-19.[14] Los solicitantes con historial de incumplimiento (es decir, los solicitantes que hayan sido incluidos en la lista negra) son rechazados. Los solicitantes que deseen conocer los motivos del rechazo de una solicitud reciben una respuesta de la NDCR o el organismo autorizado pertinente en el plazo de diez días hábiles.[15]

---

[5] Véanse las *Medidas provisionales de 2003*, artículos 10 y 11 (CHN-5).

[6] Si un organismo autorizado determina que un formulario de solicitud está incompleto, el formulario se devuelve al solicitante con instrucciones sobre la manera de cumplimentarlo correctamente. Véanse las *Medidas provisionales de 2003*, artículo 8 (CHN-5).

[7] Véanse las Directrices para el examen y aprobación de contingentes arancelarios de importación de cereales (Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, fecha de publicación: 27 de mayo de 2017) ("Directrices sobre contingentes arancelarios") (CHN-15) y las Orientaciones sobre el examen y aprobación de contingentes arancelarios de importación de cereales: Preguntas frecuentes y respuestas (Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, de fecha 27 de mayo de 2017) ("Preguntas frecuentes y respuestas obre contingentes arancelarios") (CHN-14).

[8] Véanse las *Medidas provisionales de 2003*, artículo 8 (CHN-5).

[9] Los solicitantes de contingentes arancelarios pueden acceder a la página de solicitudes de información en línea de la NDCR en la siguiente dirección: http://services.NDCR.gov.cn:8080/ecdomain/portal/portlets/bjweb/newpage/itemlist/itemlist.jsp?admintype=&themetype=&keyword=010092.

[10] El artículo 34 de las *Medidas provisionales de 2003* dispone que "[l]as solicitudes de información relacionadas con la asignación y la reasignación de contingente[s] arancelario[s] de productos agropecuarios se formularán por escrito al Ministerio de Comercio, la NDCR o sus respectivos organismos autorizados. El Ministerio de Comercio, la NDCR o sus respectivos organismos autorizados responderán a esas solicitudes de información en el plazo de 10 días hábiles".

[11] Véase la respuesta de China a la pregunta 3 c) del Grupo Especial, párrafos 9 y 10. En esta etapa, si se constata que una solicitud está incompleta, la NDCR lo notificará al organismo autorizado responsable, que pedirá al solicitante que presente una nueva solicitud, completa, antes de la publicación del *Anuncio relativo a los datos de las empresas* de la NDCR.

[12] *Aviso de asignación para 2017*, artículo 2 (CHN-7).

[13] Estos informes de crédito pueden ser consultados por el público gracias al nombre o al código de crédito social de la entidad.

[14] Véanse las respuestas de China a las preguntas 8 c), párrafo 24, y 47, párrafo 8, del Grupo Especial.

[15] Véanse las *Medidas provisionales de 2003*, artículo 34 (CHN-5).

9. Coincidiendo con el examen de la admisibilidad, la NDCR publica la lista de los solicitantes mediante el *Anuncio relativo a los datos de las empresas solicitantes de los contingentes arancelarios de importación de cereales*. Ese aviso también da al público la oportunidad de presentar observaciones a la NDCR en relación con cada uno de los solicitantes.[16] La NDCR utiliza las observaciones del público para comprobar que los solicitantes cumplen los criterios de admisibilidad para beneficiarse de asignaciones de contingentes arancelarios.[17] Si la NDCR recibe una observación sobre un determinado solicitante, pide al organismo autorizado responsable que reúna información en relación con la observación, para poder ella comprobar su exactitud. El organismo autorizado también informa al solicitante de que se ha presentado una observación en relación con su solicitud, y se da al solicitante la oportunidad de facilitar una respuesta. Si la NDCR concluye, sobre la base de la observación y de la información reunida por el organismo autorizado, que el solicitante no ha cumplido plenamente los criterios básicos, o que ha presentado información falsa en su solicitud, se rechaza la solicitud. Si la NDCR llega a la conclusión contraria, el solicitante permanece en la lista.[18]

10. Después del examen de la admisibilidad, la NDCR asigna la parte de cada contingente arancelario de cereales reservada a las empresas comerciales no estatales a los solicitantes que cumplen los criterios de admisibilidad, sobre la base de los principios de asignación establecidos en el artículo 4 de los *Avisos de asignación* para 2016 y 2017.[19] En lo que respecta a la asignación de la parte reservada a las empresas comerciales no estatales, el historial de las importaciones realizadas por el solicitante de un contingente arancelario para comercio general es el factor más importante para determinar la cuantía de la asignación. En el caso de los solicitantes para tráfico de perfeccionamiento, la capacidad de producción y de elaboración del solicitante son factores fundamentales, además de su historial de resultados, para determinar la cuantía de la asignación. Se toma en consideración a nuevos solicitantes cuando la totalidad de la parte del contingente arancelario reservada a las empresas comerciales no estatales no se ha asignado en su integridad a los solicitantes con un historial de importaciones en el marco de los contingentes arancelarios.[20]

11. Cuando la NDCR ha finalizado su examen sustantivo de cada solicitud, los organismos autorizados informan a cada solicitante del resultado de su solicitud. Los contingentes arancelarios anuales de importación de productos agropecuarios se aplican desde el 1º de enero de cada año. En 2016 y 2017 la parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales no estatales se asignó en su integridad y se utilizó en su integridad, con la única excepción del arroz de grano corto y medio en 2016, por la razón técnica que China ha explicado en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial.[21]

12. En lo que respecta a las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado, la China National Cereals, Oils and Foodstuffs Import and Export Corporation ("COFCO") es la única empresa designada como empresa comercial del Estado para los cereales.[22] Por lo tanto, se asigna a COFCO la totalidad de la parte reservada a las empresas comerciales del Estado de cada contingente arancelario.[23] Esa parte constituye entre el 50% y el 90% de cada contingente arancelario de cereales, según el cereal de que se trate, de conformidad con la Lista CLII de China.[24] COFCO no puede solicitar la asignación de una parte del contingente arancelario reservada a las empresas comerciales no estatales. Ninguna otra empresa comercial del Estado, aparte de COFCO, se ha beneficiado nunca de una parte de contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado, porque COFCO es la única empresa comercial del Estado que es un importador autorizado de cereales.[25]

---

[16] Véase el Anuncio relativo a los datos de las empresas solicitantes de los contingentes arancelarios de importación de cereales (Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, de fecha 1º de diciembre de 2016) ("Anuncio relativo a los datos de las empresas de 2017") (CHN-8).

[17] Véase la respuesta de China a la pregunta 55 a) del Grupo Especial, párrafos 22 y 23.

[18] Véase la primera comunicación escrita de China, párrafo 15.

[19] *Aviso de asignación* para 2017, artículo 4 (CHN-7); *Aviso de asignación para 2016*, artículo 4 (CHN-10); véanse también las *Medidas provisionales de 2003*, artículo 13 (CHN-5).

[20] Véase la primera comunicación escrita de China, párrafos 16 y 17; y la respuesta de China a la pregunta 51 del Grupo Especial, párrafo 13.

[21] Véase la respuesta de China a la pregunta 10 del Grupo Especial, párrafo 35 y nota 41.

[22] Véase el *Catálogo de Empresas Comerciales del Estado* (Anuncio Nº 28 del Ministerio de Comercio Exterior y Cooperación Económica de 2001) (CHN-13).

[23] Véanse las respuestas de China a las preguntas del Grupo Especial, cuadro 1.

[24] Véase la Lista CLII - República Popular China, Parte I - Arancel de la nación más favorecida: Sección I-B - Contingentes arancelarios (WT/ACC/CHN/49/Add.1) (CHN49A1-02) ("Lista CLII de China").

[25] Véase la respuesta de China a la pregunta 6 e) del Grupo Especial, párrafo 19.

13. En la práctica, como las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado se asignan por entero a COFCO, toda otra asignación de contingentes arancelarios a un usuario final se reserva exclusivamente al comercio de Estado. Si un usuario final no puede firmar o cumplir plenamente antes del final del año los contratos de importación respecto de la totalidad de la asignación del contingente arancelario que figura en su certificado, debe devolver la cantidad no utilizada antes del 15 de septiembre.[26] COFCO no está obligada a devolver la parte no utilizada de sus contingentes arancelarios de cereales para su reasignación, ni está sujeta a sanciones por infrautilización. Solo los usuarios finales están sujetos a la obligación de devolver las cuantías no utilizadas para su reasignación y pueden ser objeto de sanciones por no utilización.[27] Todas las entidades están sujetas a prescripciones relativas a la utilización.[28]

14. Los usuarios finales que hayan importado su asignación de contingentes arancelarios antes del final de agosto, así como los nuevos usuarios que se ajusten a los criterios básicos, pueden solicitar las cuantías de asignación devueltas, desde el 1º de septiembre hasta el 15 de septiembre.[29] El procedimiento para la reasignación coincide con el procedimiento para la asignación inicial en lo que respecta a la comprobación por los organismos autorizados de que la solicitud está completa y el examen por la NDCR de que se cumplen los criterios de admisibilidad. Las reasignaciones se conceden por orden de recepción de las solicitudes, con arreglo a lo especificado en el artículo 26 de las *Medidas provisionales de 2003*. Las cuantías no utilizadas de las partes de los contingentes arancelarios correspondientes a empresas comerciales no estatales son efectivamente devueltas y reasignadas.[30]

III. EL GRUPO ESPECIAL DEBE APLICAR EL PRINCIPIO DE ECONOMÍA PROCESAL EN RELACIÓN CON DETERMINADAS DE LAS ALEGACIONES FORMULADAS POR LOS ESTADOS UNIDOS AL AMPARO DEL PÁRRAFO 3 A) DEL ARTÍCULO X DEL GATT DE 1994 Y EL PÁRRAFO 116 DEL *INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO*

A. Examinar las alegaciones de los Estados Unidos al amparo del párrafo 116 del *Informe del Grupo de Trabajo* y del párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994 es innecesario para resolver la presente diferencia

15. Los Estados Unidos presentan alegaciones tanto al amparo del párrafo 116 como al amparo del párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994 con respecto a los criterios básicos; los principios de asignación; la información publicada en relación con las asignaciones y las reasignaciones de los contingentes arancelarios; la administración de las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado y a las empresas comerciales no estatales conjuntamente con las sanciones por no utilización; y el proceso de consulta pública.

[26] *Medidas provisionales de 2003*, artículo 23 (CHN-5).

[27] Véase la respuesta de China a la pregunta 6 e) del Grupo Especial, párrafo 20.

[28] Véase la respuesta de China a la pregunta 6 del Grupo Especial, párrafo 20. China observa que en determinadas preguntas del Grupo Especial las prescripciones relativas a la utilización se designan alternativamente con las expresiones "prescripciones relativas al uso final" o "prescripciones relativas a la elaboración". China explicó en su respuesta a la pregunta 58 b) del Grupo Especial la diferencia entre las prescripciones relativas a la elaboración, aplicables solo a las entidades dedicadas al tráfico de perfeccionamiento, y la prescripción relativa a la elaboración final, aplicable a todos los beneficiarios de contingentes de trigo y maíz que se dedican al comercio general. Es la prescripción relativa a la elaboración final aplicable a todos los beneficiarios dedicados al comercio general lo que impugnan los Estados Unidos.

[29] *Medidas provisionales de 2003*, artículos 24, 25 (CHN-5); *Aviso público relativo a la reasignación de los contingentes arancelarios de importación de productos agropecuarios en 2017* (Aviso público Nº 11 de 2017 de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, de fecha 11 de agosto) ("*Aviso de reasignación de 2017*") párrafo 1 (CHN-9).

[30] Véase la segunda comunicación escrita de China, cuadro 1.

16. No se discute que está comprendido en las facultades discrecionales de un grupo especial "determinar solo las alegaciones sobre las que sea necesaria una constatación 'para que el OSD pueda formular recomendaciones y resoluciones lo suficientemente precisas como para permitir el pronto cumplimiento por el Miembro de que se trate de esas recomendaciones y resoluciones'" y, de esa manera, "'asegurar la eficaz solución de las diferencias en beneficio de todos los Miembros'".[31] A juicio de China, el ejercicio de la economía procesal con respecto a las alegaciones de los Estados Unidos al amparo del párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994, que formulan también al amparo del párrafo 116, y las alegaciones de los Estados Unidos al amparo del párrafo 116, que formulan también al amparo del párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994, sería la manera más eficiente y eficaz de resolver la presente diferencia.[32]

17. China reconoce que hay circunstancias en las que el ejercicio de la economía procesal por un grupo especial puede no ser apropiado; por ejemplo, cuando hay diferentes recursos jurídicos disponibles en virtud de diferentes disposiciones aplicables. No se dan tales circunstancias en el presente caso. Los Estados Unidos no han aducido que el ejercicio de la economía procesal excluiría la posibilidad de que obtuvieran un recurso jurídico al amparo de otra disposición. Antes bien, afirman únicamente que sus alegaciones conciernen a obligaciones jurídicas "distintas", y que "el alcance y contenido" de esas obligaciones "no son los mismos".[33]

18. China está de acuerdo con los Estados Unidos en que el alcance y contenido del párrafo 116 y el párrafo 3 a) del artículo X no son los mismos.[34] Mientras que el párrafo 116 trata específicamente de la administración de los contingentes arancelarios, el alcance del párrafo 3 a) del artículo X abarca la administración en general y es, por lo tanto, más amplio. El contenido de las disposiciones también difiere por los resultados referidos específicamente a los contingentes arancelarios enunciados en la segunda mitad de la primera frase del párrafo 116 (que se ofrezcan oportunidades reales de importar, etc.). No obstante, las disposiciones se solapan en una medida significativa por la serie de prescripciones que se establecen en la primera parte de la primera frase del párrafo 116 (que los contingentes se administren de forma transparente, previsible, etc.). Estas prescripciones, combinadas, engloban la obligación específica establecida en el párrafo 3 a) del artículo X en que se basa la alegación de los Estados Unidos: la obligación de administrar las medidas del tipo descrito en el párrafo 1 del artículo X de manera razonable.[35] Exigir a China que administre sus contingentes arancelarios de forma transparente, previsible, uniforme, equitativa y no discriminatoria, utilizando plazos, procedimientos administrativos y prescripciones claramente especificados, es, por lo tanto, exigir a China que administre sus contingentes arancelarios de la manera "razonable" prescrita por el párrafo 3 a) del artículo X.

19. Así pues, China no está de acuerdo con los Estados Unidos en que las diferencias en el alcance y contenido de esas disposiciones exijan examinar las alegaciones de los Estados Unidos en el marco de ambas disposiciones, o que esas diferencias exijan que el Grupo Especial se abstenga de aplicar el principio de economía procesal.[36] Por el contrario, esas diferencias militan en favor de prescindir del análisis de las alegaciones formuladas por los Estados Unidos al amparo del párrafo 3 a) del artículo X.

---

[31] Véase la respuesta de China a la pregunta 22 del Grupo Especial, párrafo 61, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Australia - Salmón*, párrafo 223. Véase también el informe del Órgano de Apelación, *India - Patentes (EE.UU.)*, párrafo 87 ("… un grupo especial tiene libertad para determinar las alegaciones que debe tratar para resolver la diferencia entre las partes - siempre que esas alegaciones estén comprendidas en el mandato del grupo especial").

[32] Véase también la comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafos 12-14.

[33] Véase la segunda comunicación escrita de China, párrafo 7, donde se cita la respuesta de los Estados Unidos a las preguntas 21 a), párrafo 65, y 21 b), párrafo 68, del Grupo Especial.

[34] Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 21 del Grupo Especial, párrafo 65.

[35] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 228.

[36] Véase el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.194. El Órgano de Apelación explicó lo siguiente:

> A nuestro juicio, el hecho de que dos disposiciones tengan un "alcance y contenido" diferente no implica, en sí y de por sí, que el grupo especial tenga que abordar todas y cada una de las alegaciones formuladas al amparo de esas disposiciones. De hecho, si fuera así, los grupos especiales solamente podrían aplicar el principio de economía procesal a una alegación en las circunstancias más excepcionales.

Ibid.

B. Examinar las alegaciones de los Estados Unidos al amparo del párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994 y del párrafo 116 del *Informe del Grupo de Trabajo* es innecesario para resolver la presente diferencia

20. Los Estados Unidos también presentan alegaciones al amparo del párrafo 116 y del párrafo 3 b) del artículo XIII y el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994 en relación con la publicación de la información relativa a la asignación y la reasignación. Los Estados Unidos aclararon en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial que la información que, según alegan, se exige en virtud del párrafo 116 y el párrafo 3 b) del artículo XIII comprende las cuantías totales efectivamente asignadas, devueltas y reasignadas. China ya ha explicado por qué no considera necesario que el Grupo Especial examine la alegación de los Estados Unidos al amparo del párrafo 3 a) del artículo X en relación con esa información. A juicio de China, es análogamente innecesario que el Grupo Especial examine la alegación formulada por los Estados Unidos al amparo del párrafo 116, por las razones que se exponen a continuación.

21. China explicó en su primera comunicación escrita que el párrafo 3 b) del artículo XIII exige la publicación de las cuantías totales cuya importación sea autorizada durante el período ulterior dado y cualquier cambio sobrevenido en esas cuantías durante ese período dado.[37] Esa prescripción no se extiende a la publicación de las cuantías efectivamente asignadas, ya sea en total o individualmente. Por consiguiente, el párrafo 3 b) del artículo XIII establece expresamente prescripciones específicas en materia de publicación con respecto a la administración de los contingentes arancelarios, que abarcan las cuantías totales.

22. En cambio, en el párrafo 116 no se hace referencia a la notificación pública de las cuantías de los contingentes arancelarios. Los Estados Unidos tratan de interpretar que el párrafo 116 establece esa prescripción basándose en la prescripción más general de administrar los contingentes arancelarios de manera transparente y previsible. China no cree que el Grupo Especial pueda concluir razonablemente que las prescripciones precisas en materia de publicación establecidas en el párrafo 3 b) del artículo XIII *no* exigen la publicación de las cuantías efectivamente asignadas, devueltas para su reasignación y reasignadas, pero constatar que esas cuantías *deben* ser publicadas en virtud del párrafo 116. Por consiguiente, China sostiene que el análisis del Grupo Especial con respecto a la publicación de las cuantías efectivamente asignadas, devueltas y reasignadas debe comenzar y finalizar con el párrafo 3 b) del artículo XIII, ya que de esa manera se resolverá eficientemente la cuestión de si China está obligada a publicar esa información.

IV. LOS ESTADOS UNIDOS NO HAN ESTABLECIDO QUE EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE LOS CONTINGENTES ARANCELARIOS DE CHINA SEA INCOMPATIBLE CON SUS OBLIGACIONES EN EL MARCO DE LA OMC

A. Criterios básicos

1. Los criterios básicos no hacen que el sistema de administración de los contingentes arancelarios de China en conjunto sea incompatible con el párrafo 116 del *Informe del Grupo de Trabajo*

23. La enunciación de los criterios básicos constituye un aspecto concreto de la administración que hace China de los contingentes arancelarios. Sin embargo, el párrafo 116 guarda relación con la *administración* de los contingentes arancelarios en conjunto. Por consiguiente, aunque China reconoce que es necesario actualizar la descripción de los criterios básicos para reflejar mejor la naturaleza de la evaluación realizada por la NDCR[38], ello no significa que el sistema de administración de los contingentes arancelarios de China sea incompatible con el párrafo 116.[39]

24. Como los Estados Unidos reconocieron en su primera comunicación escrita, "la administración que hace China de sus contingentes arancelarios guarda relación con todos los aspectos de la ejecución, o aplicación, por China de esos contingentes arancelarios".[40] En consecuencia, aun en el caso de que el Grupo Especial concluyera que alguno de los aspectos específicos impugnados por los Estados Unidos es incompatible con las obligaciones establecidas en el párrafo 116, el

[37] Véase la primera comunicación escrita de China, párrafos 85-87.
[38] Véase la declaración oral de China en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 14.
[39] Véase la respuesta de China a la pregunta 26 del Grupo Especial, párrafo 73.
[40] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 67.

Grupo Especial tendría que evaluar a continuación si la incompatibilidad de esos aspectos específicos con el párrafo 116 es una base suficiente para concluir que la administración de los contingentes arancelarios en conjunto es incompatible con el párrafo 116.

25. Cuando habla de su administración de los contingentes arancelarios "en conjunto ", China se refiere a la totalidad de su sistema de administración de los contingentes arancelarios. El sistema de administración de los contingentes arancelarios de China comprende, entre otras cosas, los seis aspectos específicos impugnados por los Estados Unidos: los criterios básicos; los principios de asignación; el proceso de consulta pública; las prescripciones relativas a la publicación; las prescripciones y las sanciones relativas a la utilización; y la administración de las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado y a las empresas comerciales no estatales. El sistema de administración de los contingentes arancelarios de China también comprende aspectos no impugnados por los Estados Unidos, como los formularios de solicitud para las asignaciones y las reasignaciones de contingentes arancelarios utilizados por la NDCR; las categorías de solicitantes y los plazos de solicitud especificados por la NDCR en el aviso de asignación anual; el proceso de solicitud de información por el público; las Preguntas frecuentes y respuestas sobre contingentes arancelarios y las Directrices sobre contingentes arancelarios; el recurso por la NDCR al método del orden de recepción de las solicitudes en la etapa de reasignación; el proceso por el que la NDCR y los organismos autorizados locales informan a los beneficiarios de que han obtenido asignaciones y reasignaciones; y la designación de COFCO como única empresa comercial del Estado autorizada para importar cereales.[41]

26. En un análisis holístico, ninguna medida o práctica administrativa individual es determinante para establecer si la administración que hace China es compatible con el párrafo 116. Por ejemplo, el acceso a la información relativa a la asignación o la reasignación es facilitado por el derecho que tiene cualquier entidad (solicitante o no) a presentar cualquier solicitud de información sobre los contingentes de cereales a los organismos autorizados locales y la NDCR. El elemento de solicitud de información interactúa con todos los demás elementos del sistema de contingentes arancelarios de China, incluidos los criterios básicos, para permitir que la administración de los contingentes arancelarios se haga de forma transparente, previsible y equitativa, utilizando procedimientos y prescripciones claramente especificados que no inhiban la utilización de cada contingente. Cualquier entidad podría presentar una solicitud de información a la NDCR pidiendo más detalles sobre el funcionamiento del procedimiento de consulta pública. La cuestión de la compatibilidad o incompatibilidad de la administración que hace China con el párrafo 116 no es determinada, por lo tanto, por ningún aspecto individual.[42]

27. El contenido del párrafo 116 confirma que un análisis holístico es apropiado. Ninguna de las prescripciones establecidas en el párrafo 116 guarda relación con aspectos específicos de la administración de los contingentes arancelarios, tales como el momento y la manera de publicar las importaciones autorizadas, o los mecanismos que se han de emplear para determinar las cuantías de las asignaciones y las reasignaciones y los beneficiarios. Antes bien, esas prescripciones guardan relación con la administración del régimen de los contingentes arancelarios en conjunto. China también considera que el Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación ("Acuerdo sobre Licencias de Importación") da a entender que ese enfoque holístico es apropiado para evaluar la administración que hace China de los contingentes arancelarios.[43] El párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo sobre Licencias de Importación establece que los procedimientos de trámite de licencias no automáticas "no entrañarán más cargas administrativas que las absolutamente necesarias para administrar la medida". China observa que los Miembros tuvieron ese criterio en mente en lo que respecta a su administración de los contingentes arancelarios.[44] Está firmemente establecido que evaluar la necesidad de una medida supone un análisis holístico que entraña sopesar y confrontar una serie de factores que no se limitan a la medida propiamente dicha.[45] China considera que la evaluación holística de la administración de los procedimientos de trámite de

[41] Véase la respuesta de China a la pregunta 60 b) del Grupo Especial, párrafo 41.

[42] Véase la segunda comunicación escrita de China, párrafo 59.

[43] Véase la segunda comunicación escrita de China, párrafo 60.

[44] Véase el *Informe del Grupo de Trabajo*, párrafo 112 ("...[e]sos miembros pidieron que China garantizara que sus disposiciones en materia de contingentes arancelarios no entrañaran mayores cargas administrativas de las absolutamente necesarias ...").

[45] Véase, por ejemplo, el informe del Órgano de Apelación, *CE - Productos derivados de las focas*, párrafo 5.169, donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Corea - Diversas medidas que afectan a la carne vacuna*, párrafo 164, *Estados Unidos - Juegos de azar*, párrafo 306, y *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 182.

licencias no automáticas de conformidad con el Acuerdo sobre Licencias de Importación indica que debe llevarse a cabo una evaluación análoga con respecto a la administración de los procedimientos de trámite de licencias de contingentes arancelarios al amparo del párrafo 116.

28. Por consiguiente, China solicita que el Grupo Especial llegue a una conclusión sobre la compatibilidad de la administración que hace China con el párrafo 116 que se apoye en el sistema de administración de los contingentes arancelarios de China en conjunto.

2. Los Estados Unidos no han demostrado que los criterios básicos sean incompatibles con el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994

29. Los Estados Unidos aducen que la inclusión de criterios básicos "vagos" o "indefinidos" es incompatible con la obligación de China de administrar sus contingentes arancelarios de "manera … razonable" al amparo del párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994. Por las razones que China ha explicado, el Grupo Especial debe aplicar el principio de economía procesal con respecto a la alegación de los Estados Unidos relativa a los criterios básicos formulada al amparo del párrafo 3 a) del artículo X. Aun en el caso de que del Grupo Especial proceda a examinar la alegación de los Estados Unidos, el Grupo Especial debe rechazarla porque los Estados Unidos no han demostrado que la supuesta vaguedad de los criterios básicos *dé lugar necesariamente* a una administración irrazonable de los contingentes arancelarios de cereales[46], y porque los Estados Unidos no han "respaldad[o] [su alegación] con pruebas sólidas".[47]

30. Al evaluar si los Estados Unidos de hecho han demostrado que los criterios básicos dan lugar necesariamente a la administración irrazonable de los contingentes arancelarios de cereales, se deben examinar las circunstancias fácticas específicas en que se aplican los criterios básicos, a la luz de su objetivo.[48] No hay pruebas de que solicitantes que se encuentren en una situación similar estén recibiendo un trato diferente en la evaluación que hace la NDCR, o de que, de hecho, las prescripciones hayan causado perjuicio a los Estados Unidos o a otros Miembros.[49] China reconoce que la demostración de los efectos en el comercio no es necesaria para establecer la incompatibilidad con el párrafo 3 a) del artículo X. China recuerda, sin embargo, que "el párrafo 3 a) del artículo X requiere un examen de los efectos reales que una medida puede tener sobre los agentes que desarrollan sus actividades en la esfera del comercio" y que ello "puede suponer un examen de la existencia de posibles repercusiones en la situación de competencia de la supuesta … irrazonabilidad … en la aplicación" de la medida.[50]

31. Cuando se examinan los "efectos reales" de los criterios básicos, es evidente que la administración que hace China de los criterios básicos es compatible con el párrafo 3 a) del artículo X. Los "efectos reales" consisten en que todos los solicitantes están sujetos al mismo examen *pro forma*

[46] Véase el informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 201.

[47] Véase el informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos*, párrafo 7.874, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos,* párrafo 217. El Órgano de Apelación declaró lo siguiente:

Observamos, en primer lugar, que cualquier alegación de que la conducta de un Miembro de la OMC es parcial o no razonable es grave bajo cualquier circunstancia. Tales alegaciones no deberían formularse con ligereza ni en forma subsidiaria. Una alegación basada en el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994 tiene que estar respaldada por pruebas sólidas; la naturaleza y el alcance de la alegación, y las pruebas presentadas por el reclamante en su apoyo, deberían corresponder a la gravedad de las acusaciones inherentes a las alegaciones basadas en dicho párrafo.

Ibid.

[48] Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 7.851 (donde se constata que "la determinación de si un acto de aplicación puede considerarse razonable en el sentido del párrafo 3 a) del artículo X conlleva un examen de las circunstancias fácticas propias de cada caso" y "un examen de las características del acto administrativo en cuestión a la luz de su objetivo, causa o fundamento"). Véase también el informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos*, párrafo 7.921. Ese Grupo Especial constató que "la aclaración que hace el Órgano de Apelación de los principios en los que se basa el preámbulo del artículo XX nos sirve de orientación en el análisis del requisito de razonabilidad del párrafo 3 a) del artículo X", y señaló que, "por ejemplo … los fundamentos que pueden explicar [la medida en litigio] son también pertinentes para evaluar si se trata de un proceso administrativo que conduce a una aplicación irrazonable".

[49] Véase el informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos*, párrafo 7.969 (donde se constata una infracción del párrafo 3 a) del artículo X cuando las demoras probadas del proceso de examen aduanero de Tailandia tendían a "poner de manifiesto que se ha causado perjuicio a otros gobiernos Miembros y otros comerciantes").

[50] Véase el informe del Grupo Especial, *Argentina - Pieles y cueros*, párrafo 11.77. (sin subrayar en el original)

antes de que sus solicitudes se transmitan a la NDCR para su examen sustantivo. No hay pruebas de que los comerciantes de cereales que desarrollan sus actividades en China estén sufriendo repercusiones negativas a causa de una aplicación irrazonable de los criterios básicos. Además, las "posibles repercusiones" aducidas por los Estados Unidos se basan en una mala interpretación de la función de los criterios básicos en el proceso de administración de los contingentes arancelarios.

32. Los Estados Unidos recalcan que los criterios básicos están "especificados de manera insuficiente para que los solicitantes puedan comprender adecuadamente y, a continuación, cumplir los criterios".[51] Sin embargo, los criterios básicos se cumplen tan pronto como el solicitante firma la solicitud, supera el examen ordinario de antecedentes, y se confirma que no ha infringido las *Medidas provisionales de 2003*.[52] Lo que el solicitante debe comprender adecuadamente son las prescripciones de proporcionar determinados datos sobre su actividad y firmar el formulario de solicitud, y esas prescripciones se especifican claramente en el propio formulario. Describir cada uno de los criterios básicos no afecta a este aspecto del proceso de solicitud. Los Estados Unidos también hipotetizan que los criterios básicos "impiden a los solicitantes corregir o mejorar sus solicitudes en el futuro".[53] Como China explicó en su primera comunicación escrita, todo solicitante cuyo formulario es rechazado por un organismo local ex informado de la razón del rechazo y tiene la oportunidad de cumplimentar y volver a presentar el formulario.[54] La aplicación de los criterios básicos no puede, por lo tanto, haber "sido causa, [ni] probablemente será[] causa", de ese resultado.[55]

33. En relación con el argumento de los Estados Unidos de que los organismos autorizados pueden estar dando interpretaciones diferentes de los criterios básicos, los Estados Unidos malinterpretan la función que los organismos autorizados desempeñan en la administración de los contingentes arancelarios de China. Los organismos autorizados no llevan a cabo exámenes sustantivos de las solicitudes. La función de los organismos autorizados se explica en los artículos 8, 11 y 12 de las *Medidas provisionales*. La función de los organismos autorizados de conformidad con esas disposiciones consiste simplemente en comprobar que las solicitudes están completas y transmitirlas a la NDCR para su examen. Los organismos autorizados no interpretan los criterios básicos y, si reciben una pregunta que no se conteste en las Preguntas frecuentes y respuestas sobre contingentes arancelarios o las Directrices sobre contingentes arancelarios, la transmiten a la NDCR. En consecuencia, no hay oportunidad para formular "interpretaciones divergentes" o hacer una "aplicación no equitativa" de los criterios de admisibilidad.[56]

34. El carácter razonable de los criterios básicos también se debe evaluar a la luz de su objetivo, que es velar por que todos los solicitantes de contingentes arancelarios respondan de la información que presentan y actúen de conformidad con la legislación, con el fin de asegurarse de que la administración de cada contingente arancelario sea "uniforme, equitativa, justa, previsible y no discriminatoria".[57] Ese objetivo es razonable y conciliable con la administración que hace China de los criterios básicos.[58] Cuando se las considera en conjunción con el hecho de que los criterios básicos se aplican de manera uniforme e imparcial, y de que solo la NDCR está autorizada para llevar

[51] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 233.

[52] Véase la primera comunicación escrita de China, párrafo 35.

[53] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 238.

[54] Véase la primera comunicación escrita de China, párrafo 38.

[55] Véase el informe del Grupo Especial, *China - Materias primas*, párrafo 7.705, donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 225. El Órgano de Apelación declaró lo siguiente:

> [P]odemos concebir casos en los que un grupo especial atribuya mucha importancia a las diferencias que existen al nivel de los procesos administrativos, porque considera que esas diferencias son tan significativas que han sido causa, o probablemente serán causa, de la aplicación no uniforme del instrumento jurídico de que se trate.

Ibid.

[56] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 230. Véase también la segunda comunicación escrita de China, párrafos 21-27.

[57] Véanse las *Medidas provisionales de 2003*, artículo 1 (CHN-5).

[58] Véase el informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos*, nota 1573 (donde se examina la afirmación del Órgano de Apelación en *Estados Unidos - Camarones* de que una de las bases de su conclusión de que una medida daba lugar a una discriminación injustificable era la dificultad de conciliar la aplicación de la medida con su objetivo declarado).

a cabo un examen sustantivo de cada solicitud, es evidente que las medidas de China son compatibles con las obligaciones que le corresponden en el marco del párrafo 3 a) del artículo X.[59]

35. Por último, el carácter razonable de los criterios básicos se debe evaluar tomando debidamente en consideración el derecho de China, y el derecho de todos los Miembros, a emplear la forma de administración que considere "más adecuada en las circunstancias concretas en las que se encuentre".[60] China introdujo una etapa preliminar de filtro para cerciorarse eficientemente de que los cientos de solicitudes de asignaciones de contingentes arancelarios examinadas por la NDCR estén completas. China evaluó razonablemente que no sería hacer un uso eficiente de los recursos limitados de la NDCR dedicarlos tanto a confirmar que las solicitudes están completas como a llevar a cabo exámenes sustantivos de cada solicitud.[61]

36. Por estas razones, los Estados Unidos no han demostrado que la inclusión de los criterios básicos dé lugar necesariamente a una administración irrazonable de los contingentes de cereales, y la alegación de los Estados Unidos al amparo del párrafo 3 a) del artículo X debe ser desestimada.

B. Principios de asignación

1. Los Estados Unidos no han demostrado que los principios de asignación sean incompatibles con el párrafo 116 del *Informe del Grupo de Trabajo*

37. Los Estados Unidos alegan que los principios de asignación son incompatibles con el párrafo 116 del *Informe del Grupo de Trabajo* porque no son transparentes, previsibles ni equitativos y no están claramente especificados.

38. A juicio de China, una administración transparente, previsible, equitativa y claramente especificada de los contingentes arancelarios no exige que el solicitante sepa con exactitud cómo la NDCR sopesa los factores identificados por los principios de asignación. China sostiene que es suficiente que los solicitantes sepan que los contingentes arancelarios se asignarán "con arreglo a las capacidades de producción y de explotación reales de los solicitantes (incluidos el historial de producción y elaboración, las importaciones efectivamente realizadas, y las operaciones) y otros criterios comerciales pertinentes". China también sostiene que los solicitantes pueden discernir con facilidad a partir de las medidas de China que hay diferentes categorías de solicitantes, y que la NDCR tiene en cuenta la categoría del solicitante al aplicar los principios de asignación.[62]

39. Los Estados Unidos alegan además que el contenido de la categoría "otros criterios comerciales pertinentes" de los principios de asignación no está definido y que ello también hace que los principios de asignación no sean "transparentes", "previsibles" ni "equitativos" y no estén "claramente especificados" en el sentido del párrafo 116. China no cree que el empleo de una categoría residual haga los principios de asignación incompatibles con el párrafo 116 del *Informe del Grupo de Trabajo*. El empleo de categorías residuales como "otros criterios comerciales pertinentes" es una práctica común en los reglamentos administrativos de los Miembros de la OMC.[63] Tales categorías son deliberadamente amplias para preservar la capacidad de la autoridad administradora de tener en cuenta toda la información pertinente.

---

[59] Véase el informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos*, párrafos 7.922 y 7.929. Al examinar las alegaciones de Filipinas al amparo del párrafo 3 a) del artículo X, el Grupo Especial constató lo siguiente:

[L]a atribución a los funcionarios con una doble función de la capacidad de formular decisiones aduaneras y fiscales en relación con los cigarrillos, tanto importados como nacionales, y la concesión a esos funcionarios de acceso a información confidencial sobre los cigarrillos importados parece constituir un acto de aplicación inadecuada y/o no sensata, *salvo que haya fundamentos concretos que puedan explicar el acto en cuestión*. … En conclusión, *habida cuenta de los fundamentos de la medida*, y considerándolos en conjunción con las salvaguardias del sistema, constatamos que Filipinas no ha demostrado que las características de la atribución a determinados funcionarios de aduanas y de la administración fiscal de una doble función como Directores del TTM lleven aparejada necesariamente una aplicación irrazonable de las leyes y reglamentos aduaneros y fiscales de Tailandia en el sentido del párrafo 3 a) del artículo X.

Ibid. (sin cursivas en el original)

[60] Véase el informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos*, párrafo 7.925.

[61] Véase la primera comunicación escrita de China, párrafo 42.

[62] Véase la declaración oral de China en la segunda reunión del Grupo Especial, párrafos 14 y 15.

[63] Véase la primera comunicación escrita de China, párrafo 54 (donde se cita el reglamento de los contingentes para el azúcar de los Estados Unidos).

40. El método de distribución de las asignaciones empleado por China no es automático, y China no da entender lo contrario. China no considera, sin embargo, que una administración transparente, previsible y equitativa de los contingentes arancelarios exija la eliminación de todo elemento de discrecionalidad en el proceso de asignación. China sostiene que está ejerciendo de manera responsable su "competencia y facultades discrecionales para estructurar su gobierno y gestionar y aplicar sus propias leyes y reglamentos de la forma que considere conveniente".[64] En este caso, China desea utilizar los conocimientos especializados de los funcionarios de la NDCR en el mayor grado posible al proporcionarles flexibilidad para tomar decisiones suficientemente individualizadas con respecto a las solicitudes.[65] La opinión de China de que esa es la manera más transparente, previsible y equitativa de lograr la plena utilización del contingente arancelario no debe ser "cuestiona[da] *a priori*", aunque haya otros métodos de asignación que puedan lograr ese objetivo.[66] China también observa que los Estados Unidos no han presentado ninguna prueba de que de hecho los principios de asignación hayan causado efectivamente confusión a algún solicitante.

2. Los Estados Unidos no han demostrado que los principios de asignación sean incompatibles con el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994

41. Por las razones que China ha explicado, el Grupo Especial debe aplicar el principio de economía procesal con respecto a la alegación de los Estados Unidos relativa a los principios de asignación formulada al amparo del párrafo 3 a) del artículo X. Aun en el caso de que el Grupo Especial proceda a examinar la alegación de los Estados Unidos, debe rechazarla, porque los Estados Unidos no han demostrado que la supuesta vaguedad de los principios de asignación *dé lugar necesariamente* a una administración irrazonable de los contingentes arancelarios.

42. En relación con el argumento de que los solicitantes deben poder comprender cómo la NDCR evalúa la "capacidad de producción y de explotación real", China reitera que una administración razonable no exige que las medidas permitan una comprensión detallada de la base sobre la cual la NDCR evalúa cada solicitud.

43. En relación con la inclusión de "otros criterios comerciales pertinentes", los Estados Unidos tampoco demuestran que dé lugar necesariamente a una administración irrazonable. Como China ha explicado, esa categoría residual es un mecanismo comúnmente utilizado para preservar un elemento de discrecionalidad necesario en los procesos de toma de decisiones administrativas. Como también ha explicado China, incluir un elemento de discrecionalidad razonable en el marco de su proceso de asignación es permisible. Así pues, el Grupo Especial debe rechazar el argumento de los Estados Unidos de que China no administra sus contingentes de trigo, arroz y maíz de una manera razonable a causa de la supuesta vaguedad de los principios de asignación.

---

[64] Véase el informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos*, párrafo 7.924. El Grupo Especial constató lo siguiente:

> Un Estado soberano tiene competencia y facultades discrecionales para estructurar su gobierno y gestionar y aplicar sus propias leyes y reglamentos de la forma que considere conveniente. En consecuencia, cabe la posibilidad de que un gobierno desee utilizar sus recursos en el mayor grado posible, por ejemplo, mediante la atribución de una doble función a determinados funcionarios.

Ibid.

[65] Véase el informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos*, párrafo 7.924.

[66] Véase el informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos*, párrafo 7.924. El Grupo Especial determinó que "no pod[ía] cuestionar *a priori* las necesidades concretas del Gobierno tailandés a que responde la asignación a determinados funcionarios de aduanas y de la administración fiscal de una doble función como directores de una empresa estatal, el TTM", y que, "[e]n consecuencia, reconoc[ía] que funcionarios del Gobierno tailandés … pueden de hecho estar adecuadamente preparados para aplicar sus conocimientos especializados sobre las leyes y reglamentaciones relativas a las cuestiones aduaneras y a los impuestos interiores a la gestión del TTM".

C. Administración de las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado en contraposición a las reservadas a las empresas comerciales no estatales

1. Los Estados Unidos no han demostrado que la administración de las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado, en contraposición a las reservadas a las empresas comerciales no estatales, sea incompatible con el párrafo 116 del *Informe del Grupo de Trabajo*

44. Los Estados Unidos alegan, en relación con el proceso de asignación para las empresas comerciales del Estado en contraposición a las empresas comerciales no estatales, que China no administra sus contingentes arancelarios de forma transparente o previsible y que no utiliza procedimientos administrativos que estén claramente especificados. En respaldo de esas alegaciones, los Estados Unidos ponen de relieve repetidamente que en el *Aviso de asignación para 2017* no se trata la manera en que la NDCR determina qué solicitantes se beneficiarán de asignaciones de las partes de cada contingente arancelario reservadas a las empresas comerciales del Estado, en contraposición a las reservadas a las empresas comerciales no estatales, y que en los principios de asignación no se distingue ni se menciona específicamente la parte reservada a las empresas comerciales del Estado.[67]

45. El *Aviso de asignación para 2017* no proporciona esa información, y los principios de asignación no distinguen de otro modo la parte reservada a las empresas comerciales del Estado, porque los solicitantes no se benefician de asignaciones de la parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado. La parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado se asigna en su totalidad a COFCO.

46. Los Estados Unidos también aducen que no es transparente ni previsible denegar a un solicitante la oportunidad de especificar si solicita una asignación en el marco de la parte de cada contingente reservada a las empresas comerciales del Estado o de la reservada a las empresas comerciales no estatales, ni si el solicitante aceptaría una asignación de la parte reservada a las empresas comerciales del Estado, si se le concediera.[68] No se da a los solicitantes esa oportunidad porque no se conceden a los solicitantes asignaciones de la parte de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado.

47. El hecho de que no se concedan a los solicitantes asignaciones de la parte reservada a las empresas comerciales del Estado también hace irrelevante el argumento de los Estados Unidos de que, como los usuarios finales que se benefician de esas asignaciones necesitarían solicitar la aprobación de la NDCR para importar directamente en el caso de que la empresa comercial del Estado no obtuviera un contrato para importar la cuantía total de la asignación antes del 15 de agosto, el titular de una asignación de contingente arancelario "*puede no estar en condiciones* de importar la cuantía total de la asignación obtenida".[69] No se exige nunca a ningún titular de un certificado de asignación de contingente arancelario que solicite la aprobación de la NDCR para tener derecho a importar directamente, porque, en primer lugar, no se concede nunca a ningún titular de un certificado de asignación de contingente arancelario distinto de COFCO una asignación de la parte reservada a las empresas comerciales del Estado. Por lo tanto, ningún titular de un certificado de asignación de contingente arancelario se encuentra nunca en la situación en que "tendría[] apenas treinta días para contratar la importación".[70] Por esa razón, en el *Aviso de asignación para 2017* no se facilita información más detallada con respecto al proceso de aprobación posterior al 15 de agosto.

48. El argumento de los Estados Unidos de que los solicitantes a los que se haya asignado una cuantía de la parte del contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado "no pueden tener la certeza de que podrán importar la cuantía total dentro de los plazos especificados -y, por lo tanto, tendrán derecho a solicitar, si lo desean, una reasignación- y evitar las sanciones asociadas a la falta de importación" también es irrelevante.[71] La categoría hipotética de solicitantes a los que se conceden asignaciones reservadas a las empresas comerciales del Estado, propuesta

[67] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 91 y 92, 130-132, 172.
[68] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 92, 132.
[69] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 147. (las cursivas figuran en el original)
[70] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 148.
[71] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 145.

por los Estados Unidos, no existe. Todos los solicitantes que no son empresas comerciales del Estado se benefician del mismo tipo de asignación. Por lo tanto, todos los solicitantes que no son empresas comerciales del Estado pueden prever fácilmente si podrán importar las cuantías asignadas dentro de los plazos especificados.

49. Los argumentos de los Estados Unidos en relación a la utilización de procedimientos administrativos que no inhiban la utilización de cada contingente reiteran en gran medida los que aducen en relación con la transparencia y previsibilidad y, por lo tanto, son análogamente inaplicables, dado que la totalidad de la parte del contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado se asigna a COFCO .[72] Al aducir que la distinción entre empresas comerciales del Estado y empresas comerciales no estatales inhibe la utilización del contingente, los Estados Unidos insisten en la supuesta incapacidad de los solicitantes de solicitar un tipo de asignación determinado.[73] Sin embargo, como se ha explicado, los solicitantes no tienen la capacidad de elegir el tipo de asignación que solicitar porque la parte reservada a las empresas comerciales del Estado solo está disponible para COFCO.

50. Los Estados Unidos también reiteran que los solicitantes no tienen información en relación con el proceso de asignación aplicable a las empresas comerciales del Estado en contraposición a las empresas comerciales no estatales. Una vez más, como ningún solicitante se beneficia de asignaciones reservadas al comercio de Estado, no hay necesidad de que los solicitantes comprendan la base sobre la cual se formularía esa determinación hipotética. Además, no hay "costos, limitaciones temporales y cargas administrativas" distintos en función de "cada tipo de proceso de importación" que den lugar a una "incertidumbre" que "hace más difícil negociar con posibles exportadores", porque solo hay un tipo de proceso de importación para todos los solicitantes de contingentes arancelarios distintos de COFCO: la importación directa.[74]

51. En resumen, la administración que hace China de sus contingentes arancelarios no es incompatible con sus obligaciones en el marco del párrafo 116 del *Informe del Grupo de Trabajo*, porque la administración tanto de la parte reservada a las empresas comerciales del Estado como de la reservada a las empresas comerciales no estatales es transparente, previsible, utiliza procedimientos administrativos que están claramente especificados y no inhibe la utilización de cada contingente.

2. Los Estados Unidos no han demostrado que la administración de las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado en contraposición a las empresas comerciales no estatales sea incompatible con el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994

52. Por las razones que China ha explicado, el Grupo Especial debe aplicar el principio de economía procesal con respecto a la alegación formulada por los Estados Unidos al amparo del párrafo 3 a) del artículo X. Aun en el caso de que proceda a examinar la alegación de los Estados Unidos, el Grupo Especial debe constatar que China administra las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado y a las empresas comerciales no estatales de manera compatible con el párrafo 3 a) del artículo X.

53. Los Estados Unidos alegan que, como China administra un "único proceso de solicitud", los solicitantes tienen menor capacidad "de anticipar y hacer una planificación comercial con respecto a las cuantías de contingentes arancelarios asignadas de que se beneficiarán".[75] Como China ha explicado, la utilización de un "único proceso de solicitud" no crea incertidumbre, porque a los solicitantes que no son empresas comerciales del Estado solo se les concede un único tipo de asignación. Los Estados Unidos también alegan que "los titulares de un certificado de asignación de contingente arancelario pueden beneficiarse de una asignación reservada al comercio de Estado, una asignación no reservada al comercio de Estado, o una asignación mixta. Sin embargo, no se dan orientaciones con respecto a la manera en que la NDCR determina la asignación".[76] Ese resultado no es posible. No se puede conceder asignaciones mixtas porque la NDCR solo concede un tipo de

[72] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 190-205.
[73] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 197.
[74] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 201.
[75] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 230, 255-260.
[76] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 242.

asignación a los solicitantes que no son empresas comerciales del Estado.[77] De ello se sigue que, como no se conceden asignaciones mixtas, no hay riesgo de que cada parte de una asignación mixta no se conceda en cuantías comercialmente viables ni de que ello "aumente más los riesgos y costos asociados a la importación, complicando un proceso ya irrazonable".[78] La alegación de los Estados Unidos al amparo del párrafo 3 a) del artículo X con respecto a la administración de las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado en contraposición a las empresas comerciales no estatales debe, por lo tanto, ser rechazada.

3. Los Estados Unidos no han demostrado que la administración de las partes de los contingentes arancelarios reservadas a empresas comerciales del Estado, en contraposición a las correspondientes a empresas comerciales no estatales, sea incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994

54. Los Estados Unidos aducen que "la utilización de una única solicitud para las asignaciones de contingentes arancelarios reservadas al comercio de Estado y las no reservadas al comercio de Estado constituye una 'restricción' a la importación de trigo, arroz y maíz en el sentido del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994", porque, según aducen los Estados Unidos, esas "prescripciones y consideraciones comerciales diferentes para las asignaciones de contingentes arancelarios reservadas al comercio de Estado y no reservadas al comercio de Estado, unidas a la incapacidad de los solicitantes de decidir o prever de qué asignación se beneficiarán", generan una incertidumbre que desalienta a los participantes de solicitar asignaciones.[79]

55. La alegación de los Estados Unidos al amparo del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 es infundada. En primer lugar, como China explicará en la Parte F *infra*, los contingentes arancelarios, incluidas las medidas necesarias para su administración, no son "restricciones a la importación de un producto" en el sentido del párrafo 1 del artículo XI.[80] En segundo lugar, como China ha explicado *supra*, todos los solicitantes que no son empresas comerciales del Estado se benefician de asignaciones reservadas a las empresas comerciales no estatales, que están sujetas a las mismas prescripciones y entrañan las mismas consideraciones comerciales; por lo tanto, no se introduce ninguna "incertidumbre" en el proceso administrativo a través de la asignación de partes de contingentes arancelarios reservados a las empresas comerciales del Estado y de partes reservadas a las empresas comerciales no estatales.

4. Los Estados Unidos no han demostrado que la asignación a COFCO de la totalidad de las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales estatales sea incompatible con el párrafo 116 del *Informe del Grupo de Trabajo* o el párrafo 3 a) del artículo X y el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994

56. Con respecto al párrafo 116, China no está de acuerdo en que no sea transparente, previsible ni equitativo que en las medidas y prácticas de China se distinga entre empresas comerciales del Estado y empresas comerciales no estatales. Las empresas comerciales del Estado y las empresas comerciales no estatales son entidades diferentes, y en las medidas de China se las distingue expresamente. Por lo tanto, se puede discernir y prever con facilidad y es equitativo que las empresas comerciales no estatales y las empresas comerciales del Estado estén sujetas a prescripciones diferentes.[81]

57. En concreto, a juicio de China no hay nada intrínsecamente inequitativo en la decisión de la NDCR de asignar en su totalidad a COFCO las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado, sin aplicar los criterios básicos y los principios de asignación. Las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado solo

[77] Los Estados Unidos señalan que, según el modelo de certificado de asignación de un contingente arancelario adjunto a las *Medidas provisionales de 2003,* se puede asignar a un solicitante una determinada cuantía clasificada como "reservada al comercio de Estado". Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 258. En la práctica, los certificados de asignación de un contingente arancelario no asignan cuantías de ese tipo porque, como se ha explicado *supra*, solo hay un tipo de asignación disponible para los solicitantes que no son empresas comerciales del Estado.

[78] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 259.

[79] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 292, 301.

[80] Véase, por ejemplo, el informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano (párrafo 5 del artículo 21)*, párrafo 335.

[81] Véase la respuesta de China a la pregunta 63 del Grupo Especial, párrafo 44.

se pueden asignar a las empresas comerciales del Estado autorizadas para importar cereales. Como China ha explicado, COFCO es la única empresa comercial del Estado autorizada para importar cereales.[82] Por lo tanto, aplicar los criterios básicos y los principios de asignación a COFCO no tendría sentido.

58. Como China ha explicado, COFCO no es un usuario final según la definición dada en las medidas escritas de China. Por lo tanto, COFCO no está obligada a devolver para su reasignación las cuantías que no haya utilizado.[83]Exigir a la única empresa comercial del Estado autorizada para importar cereales que devuelva las cuantías de cereales no utilizadas no tendría sentido, porque ninguna otra empresa comercial del Estado tendría derecho a solicitar en la etapa de reasignación las cuantías no utilizadas de COFCO.[84]

59. Por la misma razón, no tendría sentido sancionar a COFCO en la etapa de asignación inicial por no haber utilizado la totalidad de su asignación. Las cuantías no asignadas a COFCO no podrían asignarse a ninguna otra empresa comercial del Estado, porque COFCO es la única empresa comercial del Estado autorizada a importar cereales. Por lo tanto, reducir la asignación anual de COFCO sería asegurarse de que la parte reservada a las empresas comerciales del Estado de cada contingente arancelario no fuera utilizada. En cambio, al asignar a COFCO cada año la totalidad de la parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado, la NDCR salvaguarda la oportunidad de que las partes reservadas a las empresas comerciales del Estado se utilicen en su integridad.[85]

60. En lo que respecta al párrafo 1 del artículo XI, los Estados Unidos no han demostrado que asignar a COFCO la totalidad de la parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado tenga un "efecto limitativo" en las importaciones independiente del contingente arancelario correspondiente y sea, por lo tanto, incompatible con el párrafo 1 del artículo XI. En sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, China facilitó datos con respecto a la asignación de las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado y a las empresas comerciales no estatales. Esos datos confirman que tanto las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales no estatales como las reservadas a las empresas comerciales del Estado se asignan en su integridad. En concreto, los datos confirman que, cada año, las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado se han asignado en su integridad a COFCO. Cuando se asignan todas las partes, la asignación no opera como un límite global de las importaciones dentro del contingente. Por consiguiente, la práctica de China de asignar a COFCO la totalidad de la parte reservada a las empresas comerciales del Estado no tiene un efecto limitativo en las importaciones independiente del contingente arancelario correspondiente.[86]

D. Proceso de consulta pública

1. Los Estados Unidos no han demostrado que el proceso de consulta pública sea incompatible con el párrafo 116 del *Informe del Grupo de Trabajo*

61. Las alegaciones de los Estados Unidos al amparo del párrafo 116 guardan relación con el hecho de que el proceso para evaluar y verificar las observaciones formuladas por el público no se detalla en las medidas pertinentes. En la práctica, todas las preocupaciones de los Estados Unidos son infundadas. Se informa a los solicitantes de las observaciones y se les da la oportunidad de refutarlas, y las observaciones solo se tienen en cuenta si la información facilitada se ha verificado. Los Estados Unidos consideran que el procedimiento para evaluar las observaciones debe ser descrito en el texto de las medidas, pero no han presentado pruebas de que a algún solicitante le haya efectivamente causado confusión el proceso de consulta pública. Tampoco han presentado ninguna prueba de que un solicitante haya solicitado a la NDCR aclaraciones acerca del proceso de consulta pública y que tales aclaraciones no se hayan proporcionado.

[82] Véase la respuesta de China a la pregunta 5 a) del Grupo Especial), párrafo 12.
[83] Véase la segunda comunicación escrita de China, párrafo 30.
[84] Véase la respuesta de China a la pregunta 66 del Grupo Especial, párrafo 46.
[85] Véase la respuesta de China a la pregunta 66 del Grupo Especial, párrafo 47.
[86] Véase la segunda comunicación escrita de China, párrafos 88 y 89.

62. Los Estados Unidos reconocen que "es evidente, a la luz del texto del *Anuncio relativo a los datos de las empresas solicitantes*", que el procedimiento existe.[87] Los Estados Unidos conceden, por lo tanto, que se desprende con claridad de las medidas de China que hay un proceso de consulta pública en el marco del sistema de administración de los contingentes arancelarios de China. El deseo de los Estados Unidos de obtener más información acerca de cómo funciona exactamente el procedimiento en la práctica no es determinante para la cuestión de si de hecho ese aspecto está "claramente especificado". El hecho de que la existencia del proceso de consulta se discierna con facilidad a partir de las medidas de China, y de que las entidades interesadas puedan obtener más detalles utilizando el proceso de solicitud de información por el público, es suficiente para cumplir el párrafo 116.

2. Los Estados Unidos no han demostrado que el proceso de consulta pública sea incompatible con el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994

63. Por las razones que China ha explicado, el Grupo Especial debe aplicar el principio de economía procesal con respecto a la alegación de los Estados Unidos al amparo del párrafo 3 a) del artículo X relativa al proceso de consulta pública. Aun en el caso de que el Grupo Especial proceda a examinar la alegación de los Estados Unidos, debe rechazarla, porque los Estados Unidos reiteran en gran medida los argumentos que presentan en relación con el párrafo 116, que no ofrecen base alguna para aducir que el proceso de consulta pública dé lugar necesariamente a una administración irrazonable de los contingentes arancelarios de cereales.

E. Información relativa a la asignación y la reasignación de contingentes arancelarios

1. Los Estados Unidos no han demostrado que la información relativa a la asignación y la reasignación de contingentes arancelarios publicada por China sea incompatible con el párrafo 116 del *Informe del Grupo de Trabajo* y el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994

64. Por las razones que China ha explicado, el Grupo Especial debe aplicar el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones de los Estados Unidos de que el párrafo 116 y el párrafo 3 a) del artículo X exigen que China publique las cuantías totales efectivamente asignadas, devueltas y reasignadas.[88] Aun en el caso de que el Grupo Especial proceda a examinar las alegaciones de los Estados Unidos acerca de la publicación de esa información al amparo del párrafo 116 y el párrafo 3 a) del artículo X, los Estados Unidos, por las razones que China explicó en su primera comunicación escrita, no han establecido que el párrafo 116 o el párrafo 3 a) del artículo X exija que China publique esa información.[89] China también ha explicado en sus comunicaciones y sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial que ni el párrafo 116 ni el párrafo 3 a) del artículo X exigen que China publique la identidad de los beneficiarios de contingentes arancelarios y las cuantías individuales efectivamente asignadas a cada beneficiario.[90] China observa que la Unión Europea está de acuerdo con China en que no se puede deducir del texto del párrafo 116 o el párrafo 3 a) del artículo X ninguna obligación de publicar la identidad de los beneficiarios de asignaciones y reasignaciones de contingentes arancelarios.[91]

2. Los Estados Unidos no han demostrado que la información relativa a la asignación y la reasignación de contingentes arancelarios publicada por China sea incompatible con el párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994

65. Correctamente interpretado, el párrafo 3 b) del artículo XIII prescribe únicamente la publicación de los volúmenes totales de trigo, arroz y maíz previstos en la Lista CLII de China. El párrafo 3 b) del artículo XIII hace referencia a "restricciones a la importación que entrañen la fijación de contingentes". "*To fix*" (fijar) significa "*to settle definitely*" (establecer de manera definitiva) o "*to determine*" (determinar).[92] El párrafo 3 b) del artículo XIII se refiere, por lo tanto, a la

[87] Véase la respuesta de los Estados Unidos a la pregunta 9 del Grupo Especial, párrafo 33.
[88] Véase la sección III.B *supra*.
[89] Véase la primera comunicación escrita de China, párrafos 61-82.
[90] Véase la primera comunicación escrita de China, párrafos 66 y 67.
[91] Véase la declaración oral de China en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 28, donde se cita la comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafos 103 y 104.
[92] Véase *New Shorter Oxford English Dictionary*, volumen 1, página 962.

determinación de la cuantía de contingente inicial prevista en el marco de una restricción a la importación. El "volumen o valor total del producto o los productos" es el valor que se "fija" inicialmente, no algún otro volumen o valor no especificado en ese momento. El texto que sigue -"cuya importación sea autorizada"- se debe interpretar en relación con las cláusulas precedentes. Por lo tanto, aquello "cuya importación sea autorizada" es "el volumen o valor total" que se 'fijó' inicialmente. En el caso de China, los 'volúmenes totales' pertinentes son los previstos en la Lista CLII de China para el trigo, el arroz de grano largo, el arroz de grano corto y medio y el maíz.

66. Según el sentido corriente de los términos del párrafo 3 b) del artículo XIII, el alcance de dicha disposición se limita, por lo tanto, a los volúmenes contingentarios totales establecidos en la Lista CLII de China. No abarca los volúmenes específicos cuya importación sea posteriormente autorizada en relación con licencias de importación individuales expedidas a entidades concretas.

67. La obligación de publicar "cualquier cambio sobrevenido en dicho volumen o valor" también se debe interpretar en relación con la "fijación de contingentes". De ello se sigue que el "cambio" a que se hace referencia solo puede ser un cambio en los contingentes "fijados" inicialmente. Como se ha señalado *supra*, en el caso de China esos contingentes son los previstos en la Lista CLII de China. Así pues, el "cambio" que se debe notificar sería "cualquier cambio" en esos contingentes consignados en la Lista, no "cualquier cambio" sobrevenido en los volúmenes específicos asignados en el marco de esos contingentes, ya sea en el momento en que los contingentes no utilizados son devueltos o en el momento de su reasignación. China observa que el Canadá está de acuerdo con China en que esos términos exigen únicamente la publicación de la cuantía total cuya importación sea autorizada por un Miembro al tipo aplicable dentro del contingente en un ejercicio contingentario, y cualquier cambio posterior sobrevenido en esa cuantía.[93]

68. El hecho de que las cuantías totales de los contingentes arancelarios también pueden estar previstos en la Lista de un Miembro no hace que las prescripciones relativas a la publicación del párrafo 3 b) del artículo XIII resulten "inútiles".[94] Como China explicó en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, la información sobre contingentes arancelarios que figura en la Lista de un Miembro no siempre satisfará las prescripciones específicas relativas a la publicación establecidas en el párrafo 3 b) del artículo XIII; por ejemplo, cuando en la Lista no se indiquen las fechas concretas del período contingentario.[95] Las prescripciones relativas a la publicación establecidas en el párrafo 3 b) del artículo XIII también son necesarias para que los importadores no equiparen erróneamente el anuncio de que un Miembro se propone eliminar por medio de negociaciones formales un contingente arancelario consignado a la decisión de suspender la administración de ese contingente arancelario durante el período contingentario.[96] El párrafo 3 b) del artículo XIII también es necesario para que se siga publicando información en relación con los períodos contingentarios que se abren entre el momento en que el Miembro negocia un cambio en sus compromisos en materia de contingentes arancelarios de conformidad con el artículo XXVIII y el momento que publica la Lista actualizada.[97] Además, en el caso de que un Miembro no vaya a administrar durante el período contingentario un contingente consignado, porque se aplicarán condiciones de acceso mejores que las consignadas, el párrafo 3 b) del artículo XIII garantizaría que el Miembro publicara esa información.[98]

69. Análogamente, la existencia del artículo XXVIII del GATT de 1994 no hace redundante la obligación establecida en el párrafo 3 b) del artículo XIII de publicar cualquier cambio sobrevenido en el volumen o valor. El artículo XXVIII prescribe que el Miembro informe a los demás Miembros si desea retirar o modificar formalmente alguna concesión incorporada en su Lista. No es lo mismo que notificar al público un aumento de la cuantía de un contingente arancelario por encima de la cuantía

[93] Véase la declaración oral de China en la primera reunión del Grupo Especial, párrafo 22, donde se cita la comunicación presentada por el Canadá en calidad de tercero, párrafos 34 y 35.

[94] Véase la comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 95.

[95] Véase la respuesta de China a la pregunta 36 del Grupo Especial, párrafo 90.

[96] Véase la notificación del Brasil distribuida con la signatura G/AG/N/BRA/44, de 22 de febrero de 2018.

[97] Véase, por ejemplo, la notificación de la Unión Europea distribuida con la signatura G/AG/N/EU/40, de 15 de noviembre de 2017 (en la que se indica, cuando es pertinente, "[a]ctualización, con efecto a partir del 1º de enero de 2017, de la cuantía del contingente como resultado de negociaciones con arreglo al párrafo 6 del artículo XXIV y el artículo XXVIII del GATT, en relación con la adhesión de Croacia a la Unión Europea").

[98] Véase, por ejemplo, la notificación de México distribuida con la signatura G/AG/N/MEX/35, de 2 de febrero de 2018.

especificada en la Lista para un año dado. Si China decidiera aumentar las cuantías de sus contingentes arancelarios por encima de las cuantías especificadas en su Lista CLII durante el período contingentario, estaría obligada por las disposiciones del párrafo 3 b) del artículo XIII a publicar ese cambio. China no estaría obligada a informar a los demás Miembros de ese cambio en virtud del artículo XXVIII del GATT de 1994; por lo tanto, la obligación del artículo XXVIII no hace que la obligación del párrafo 3 b) del artículo XIII resulte redundante.

70. La decisión de China de publicar solo las cuantías globales totales disponibles para la importación dentro de cada contingente arancelario especificado en la Lista CLII de China es, por lo tanto, compatible con las obligaciones que le corresponden en el marco del párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994.

F. Prescripciones relativas al uso final y sanciones por no utilización

1. Los Estados Unidos no han demostrado que las prescripciones relativas al uso final y las sanciones por no utilización establecidas por China sean incompatibles con el párrafo 116 del *Informe del Grupo de Trabajo*

71. China no está de acuerdo con los Estados Unidos en que las prescripciones relativas al uso final y las sanciones establecidas por China inhiban la utilización de los contingentes. A juicio de China, la alegación de los Estados Unidos relativa a esos componentes de los contingentes arancelarios de China no se sostiene, por tres motivos conexos.

72. En primer lugar, los Estados Unidos han impugnado las prescripciones relativas al uso final y las sanciones de China al amparo de una prescripción enumerada en la primera frase del párrafo 116, que se refiere a la *administración* de los contingentes arancelarios de China. Por las razones que China explica en la Parte 2, las prescripciones relativas al uso final y las sanciones de China no son de carácter *administrativo*, sino que son normas *sustantivas* que forman parte del propio contingente arancelario. En consecuencia, esos elementos del contingente arancelario no pueden ser objeto de impugnación sobre la base de la prescripción de administrar los contingentes arancelarios de manera que no inhiban la utilización de los contingentes arancelarios.

73. En segundo lugar, aun en el caso de que las prescripciones relativas al uso final y las sanciones se pudieran evaluar debidamente en el marco del párrafo 116, los Estados Unidos no han demostrado que las prescripciones relativas al uso final y las sanciones inhiban la utilización de los contingentes arancelarios. A juicio de China, esas medidas no pueden inhibir la utilización de los contingentes arancelarios porque no tienen un efecto limitativo en el volumen de las importaciones dentro del contingente. China desarrolla este argumento en la Parte 2.

74. En tercer lugar, la Lista CLII de China indica que imponer prescripciones relativas al uso final y sanciones es compatible con el párrafo 116. Como China explicó en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, las sanciones por no utilización son exigidas expresamente por la Lista CLII, en su párrafo 6 D).[99] Si los Miembros hubieran considerado que la imposición de sanciones, por sí solas o conjuntamente con prescripciones relativas al uso final, sirve para inhibir, en lugar de alentar, la utilización de los contingentes arancelarios, es razonable suponer que no se habrían incluido en la Lista de China.

75. Análogamente, la Lista CLII especifica que China puede tener en cuenta la "capacidad de producción" para determinar las asignaciones.[100] Los cereales importados en China suelen ser objeto de elaboración antes de su venta. Tener en cuenta la capacidad de una empresa de producir cereales elaborados solo es lógico si se exige a las empresas elaborar los cereales en sus propias instalaciones. De no existir esa prescripción relativa al uso final, no tendría ninguna utilidad recopilar y tomar en consideración los datos sobre capacidad de producción. Como China explicó en su primera comunicación escrita, exigir que los cereales elaborados sean producidos en las propias instalaciones del solicitante es un medio razonable de asegurar la asignación eficiente de los contingentes arancelarios.[101] Interpretar que el párrafo 116 prohíbe medidas contempladas explícita o implícitamente en la Lista CLII es impedir una interpretación armoniosa de las obligaciones de China.

[99] Véase la respuesta de China a la pregunta 27 del Grupo Especial, párrafo 77.
[100] Véase la respuesta de China a la pregunta 27 del Grupo Especial, párrafo 78.
[101] Véase la primera comunicación escrita de China, párrafo 126.

76. Por estas razones, el Grupo Especial debe rechazar la impugnación formulada por los Estados Unidos al amparo del párrafo 116 en lo que respecta a estos elementos de los contingentes arancelarios de China.

2. Los Estados Unidos no han demostrado que las prescripciones relativas al uso final y las sanciones por no utilización establecidas por China sean incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994

77. Los Estados Unidos alegan que las prescripciones relativas al uso final y las sanciones por no utilización establecidas por China son incompatibles con el párrafo 116 del *Informe del Grupo de Trabajo* porque inhiben la utilización de cada contingente.[102] Los Estados Unidos también alegan que esas prescripciones relativas al uso final y sanciones están prohibidas por el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. Los Estados Unidos impugnan las prescripciones relativas al uso final junto con las sanciones, así como las prescripciones relativas al uso final en sí mismas.

78. China sostiene que las prescripciones relativas al uso final que aplica, ya sea por separado o junto con las sanciones por no utilización, no son incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI. En primer lugar, los contingentes arancelarios no están sujetos al párrafo 1 del artículo XI. Un contingente arancelario no es una "restricción cuantitativa" prohibida, porque no restringe la cantidad de las importaciones. Un contingente arancelario limita el volumen de importaciones que se pueden beneficiar del tipo inferior aplicable dentro del contingente, pero no impone ningún límite al volumen total de importaciones que puede entrar una vez que se ha utilizado el volumen del contingente; las importaciones realizadas fuera del contingente simplemente están sujetas al tipo superior aplicable fuera del contingente. El Órgano de Apelación ha examinado y rechazado en ocasiones anteriores la afirmación de que los contingentes arancelarios se rigen por el párrafo 1 del artículo XI. Los contingentes arancelarios son "derechos" sujetos al artículo II del GATT de 1994, no "restricciones cuantitativas" prohibidas por el párrafo 1 del artículo XI.[103]

79. En segundo lugar, las prescripciones relativas al uso final y las sanciones no están sujetas al párrafo 1 del artículo XI, porque se trata de condiciones sustantivas del acceso al contingente arancelario, que, por lo tanto, forman parte del propio contingente arancelario. Los contingentes arancelarios son aranceles escalonados, que constan de un tipo inferior, aplicable dentro del contingente, y un tipo superior, aplicable fuera del contingente. Para acceder al tipo aplicable dentro del contingente, los importadores normalmente tendrán que cumplir determinados procedimientos *administrativos*, tales como cumplimentar y presentar solicitudes. Además, el acceso a un contingente arancelario también puede estar limitado por determinadas condiciones *sustantivas*.

80. La distinción entre el contenido sustantivo de una medida de aplicación general y su administración ha sido establecida con claridad por el Órgano de Apelación en el contexto de la interpretación del alcance del párrafo 3 a) de artículo X.[104]

81. A juicio de China las prescripciones relativas al uso final y las sanciones son normas sustantivas. Esas medidas condicionan el acceso al contingente arancelario de la misma manera que las normas de clasificación aduanera condicionan el acceso a determinados derechos. Al ser normas sustantivas, esas medidas forman parte del contingente arancelario y no están comprendidas en el ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI.

82. Entre las condiciones de acceso sustantivas se incluye la de supeditar el acceso al país de origen de las importaciones. Por ejemplo, los Miembros pueden reservar una parte de un contingente a las importaciones procedentes de uno o varios países designados.[105] Si no hay importaciones

[102] Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 192.

[103] Véase el informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III (párrafo 5 del artículo 21 - Ecuador II)/ CE - Banano III (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 335 (donde se explica que, "[a]l contrario de lo que sucede con las restricciones cuantitativas, los contingentes arancelarios no están comprendidos en la prohibición del párrafo 1 del artículo XI, y en principio son legales de conformidad con el GATT de 1994, siempre que los tipos arancelarios del contingente se apliquen de manera compatible con el artículo I [es decir, sobre la base del trato NMF]"; y que, "[c]on arreglo al artículo II, los Miembros están obligados a conceder un trato no menos favorable que el consolidado en sus Listas de concesiones").

[104] Informes del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 200, y *CE - Productos avícolas*, párrafo 115.

[105] Véase la notificación del Canadá distribuida con la signatura G/AG/N/CAN/116, de 12 de marzo de 2018 (en la que se condiciona el acceso al contingente para los quesos y el requesón especificando lo

procedentes de un país designado, es posible que la parte del contingente reservada a ese país no esté disponible para la importación. De esa manera, la condición contribuye a definir la cuantía del contingente que está disponible, pero no concierne a la manera en que se administrará ese contingente. La compatibilidad de ese tipo de reserva con las obligaciones de un Miembro en la OMC podría analizarse debidamente en el marco del artículo II del GATT de 1994. Otro tipo de condición sustantiva para el acceso es la especificación de determinados usos finales para las importaciones. Esta práctica es común entre los Miembros.[106]

83. Las prescripciones relativas al uso final son sustantivas porque definen los parámetros del contingente propiamente dicho; si los productos importados no se van a utilizar para el fin especificado, no podrían ser objeto importación, con independencia de que el solicitante presente una solicitud o cumpla cualquier otra prescripción administrativa de procedimiento. China considera que un punto de referencia útil para distinguir las condiciones de acceso sustantivas de las prescripciones administrativas de procedimiento es si las condiciones en cuestión se estipulan en la Lista del Miembro. Por ejemplo, en la Lista CLII de China se prevé la imposición de sanciones y también de prescripciones relativas al uso final, al tenerse en cuenta la capacidad de producir cereales elaborados.

84. La conclusión de que los elementos sustantivos de un contingente arancelario se deben examinar en el marco del artículo II resulta aún más clara cuando, como en el presente asunto, los aspectos impugnados del contingente arancelario se estipulan en la Lista del Miembro demandado. Como China expuso en sus respuestas a las preguntas del Grupo Especial, las prescripciones relativas a la utilización y las sanciones por no utilización se contemplan en la Lista CLII de China (y, en el caso de las sanciones por no utilización, son exigidas expresamente).[107] Por lo tanto, las restricciones relativas a la utilización y las sanciones por no utilización forman parte del contingente descrito en la Lista de China. Sea cual sea la manera en que se defina la distinción entre sustantivo y de procedimiento, y entre los elementos de un contingente arancelario que forman parte del "contingente" que está excluido del ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI y los que no, es indudable que los elementos que se estipulan en la Lista del Miembro no están comprendidos en el alcance del párrafo 1 del artículo XI. De lo contrario, se podría constatar que el "trato" que un Miembro tienen *permitido* conceder con arreglo a su Lista de conformidad con el artículo II constituye una "restricción cuantitativa" prohibida en virtud del párrafo 1 del artículo XI.

85. A diferencia de las condiciones de acceso sustantivas, los procedimientos administrativos relacionados con las licencias de importación podrían estar sujetos al párrafo 1 del artículo XI. Sin embargo, la cuestión de si la evaluación en el marco del párrafo 1 del artículo XI es apropiada, teniendo en cuenta la aplicabilidad del Acuerdo sobre Licencias de Importación, que aborda específicamente esta materia, no está resuelta. Anteriores pronunciamientos del Órgano de Apelación indican que los procedimientos administrativos utilizados para administrar los contingentes arancelarios se deberían examinar en el marco del Acuerdo sobre Licencias de Importación, al menos en primera instancia.[108] Reconocer la aplicabilidad del Acuerdo sobre

---

siguiente: "[a]signación a los países abastecedores: El 69% del contingente arancelario se reserva a las importaciones procedentes de la Unión Europea y el 30,1% a las de otras procedencias"); véanse también la notificación de los Estados Unidos distribuida con la signatura G/AG/N/USA/120, de 28 de marzo de 2018 (en la que se indica que el volumen del contingente arancelario "[n]o incluye las cantidades reservadas a México en virtud del TLCAN"); y la notificación de los Estados Unidos distribuida con la signatura G/AG/N/USA/117, de 29 de septiembre de 2017 (en la que se distingue entre "[e]l Canadá y todos los demás" con respecto a la distribución por países importadores para los "[p]roductos que contienen azúcar (productos con un contenido de azúcares, en peso seco, superior al 10%")). Los países también pueden condicionar el acceso consignando un acceso ilimitado para determinados importadores. Véase la notificación de Tailandia distribuida con la signatura G/AG/N/THA/84, de 10 de febrero de 2017 (en la que se especifican las entidades que pueden beneficiarse de volúmenes ilimitados de "[h]abas (porotos, frijoles, fréjoles) de soja (soya), comestibles o no, incluso quebrantadas" y "[t]ortas de soja (soya)").

[106] Véase la segunda comunicación escrita de China, párrafo 77.

[107] Véase la respuesta de China a la pregunta 27 del Grupo Especial.

[108] Véase el informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafo 204. El Órgano de Apelación explicó lo siguiente:

> Aunque tanto el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994 como el párrafo 3 del artículo 1 del *Acuerdo sobre Licencias* son aplicables, consideramos que el Grupo Especial debería haber aplicado en primer lugar el *Acuerdo sobre Licencias*, puesto que este Acuerdo se ocupa específicamente y de forma detallada de la administración de los procedimientos para el trámite de licencias de importación. Si el Grupo Especial hubiera procedido así, no habría necesitado examinar la supuesta incompatibilidad con el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994.

Licencias de Importación a las medidas administrativas y la aplicabilidad del artículo II a los contingentes arancelarios permite evitar el conflicto entre el artículo II y el párrafo 1 del artículo XI que se deriva necesariamente de la interpretación excesivamente amplia que los Estados Unidos hacen del párrafo 1 del artículo XI.

86. Aun en el caso de que las prescripciones relativas al uso final y las sanciones estuvieran debidamente sujetas al párrafo 1 del artículo XI, los Estados Unidos no han demostrado que esas prescripciones tengan un "efecto limitativo" en los importadores, distinto del efecto limitativo del propio contingente. Para establecer una infracción del párrafo 1 del artículo XI se debe demostrar ese efecto.[109]

87. En *Argentina - Medidas relativas a la importación* el Órgano de Apelación observó que "no toda carga relacionada con una formalidad o prescripción de importación entrañará incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. Por el contrario, solo lo serán las que tengan un efecto limitativo de la importación de productos".[110] Para infringir el párrafo 1 del artículo XI, "deben ser las propias medidas impugnadas las que limiten la importación de productos, y … la limitación causada por otras medidas no debe atribuirse a aquellas".[111] Si elementos tales como las restricciones relativas a la utilización y las sanciones por no utilización no "limita[n] por sí mism[os] la importación de productos con independencia de los efectos limitativos de otra restricción", entonces "no puede decirse que [esos elementos] produce[n] el efecto limitativo y, en consecuencia, [esos elementos] no constituirá[n] una 'restricción' comprendida en la prohibición establecida en el párrafo 1 del artículo XI".[112]

88. Los Estados Unidos no han demostrado que las restricciones relativas a la utilización y las sanciones por no utilización tengan un efecto limitativo en las importaciones distinto del efecto limitativo del propio contingente. Los Estados Unidos no ofrecen sino especulaciones sobre la manera en que la existencia de restricciones relativas a la utilización y las sanciones por no utilización podrían afectar al comportamiento de importación de un importador concreto.[113] Sin embargo, en el contexto de un contingente arancelario, el efecto limitativo en el comercio se deriva de la limitación global de las importaciones realizadas al tipo arancelario aplicable dentro del contingente. Salvo que las restricciones relativas a la utilización y las sanciones por no utilización causen que los niveles de importación desciendan por debajo del volumen del contingente arancelario, no pueden tener un efecto limitativo en el comercio que sea independiente del propio contingente arancelario. Los Estados Unidos no han presentado pruebas de que sea el caso. Además, China ha confirmado que la parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales no estatales se utilizó en su integridad en 2016 y 2017, con una sola excepción en el caso del arroz de grano corto y medio (que no está sujeto a restricciones relativas a la utilización y, por lo tanto, no es pertinente en este contexto). Por lo tanto, es evidente que las restricciones relativas a la utilización y las sanciones por no utilización no tienen un efecto limitativo independiente en las importaciones.

89. Estas consideraciones muestran por qué el recurso de los Estados Unidos a asuntos como *India - Restricciones cuantitativas* e *Indonesia - Regímenes de licencias de importación* está fuera de lugar.[114] Esas diferencias no guardaban relación con los contingentes arancelarios. En el contexto de un contingente arancelario, y aun aceptando que los contingentes arancelarios se puedan examinar en el marco del párrafo 1 del artículo XI, el reclamante debe demostrar que los aspectos

---

Ibid. Véase también la respuesta de China a la pregunta 38 del Grupo Especial, párrafos 97-99.

Véase también el informe del Grupo Especial, *Turquía - Arroz*, párrafo 7.38. El Grupo Especial declaró lo siguiente:

> Contrariamente al párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 y el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, las disposiciones del Acuerdo sobre Licencias de Importación invocadas por los Estados Unidos y los párrafos 1 y 2 del artículo X del GATT de 1994 se refieren a la administración o aplicación de medidas comerciales y no al contenido sustantivo de esas medidas *per se*.

Ibid. Véase también la respuesta de China a la pregunta 38 a) del Grupo Especial, párrafo 96.

[109] Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.244.

[110] Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.243.

[111] Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.24.4. (sin cursivas en el original)

[112] Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas relativas a la importación*, párrafo 5.244.

[113] Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 306.

[114] Véase, por ejemplo, la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 307.

impugnados del contingente arancelario tienen un efecto limitativo independiente en el comercio. Los Estados Unidos no lo han hecho.

V. CONCLUSIÓN

90. Por las razones expuestas por China en sus comunicaciones, China solicita respetuosamente que el Grupo Especial rechace las alegaciones de los Estados Unidos.

ANEXO C

ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

Índice		Página
Anexo C-1	Resumen integrado de los argumentos de Australia	60
Anexo C-2	Resumen integrado de los argumentos del Brasil	64
Anexo C-3	Resumen integrado de los argumentos del Canadá	66
Anexo C-4	Resumen integrado de los argumentos del Ecuador	71
Anexo C-5	Resumen integrado de los argumentos de la Unión Europea	74
Anexo C-6	Resumen integrado de los argumentos del Japón	76
Anexo C-7	Resumen integrado de los argumentos de Ucrania	78

ANEXO C-1

RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE AUSTRALIA

I. INTRODUCCIÓN

1. Australia, como importante exportador de productos agropecuarios[1], tiene un gran interés en asegurar un sistema de comercio mundial transparente y previsible, lo que incluye la administración transparente y previsible de los contingentes arancelarios de productos agropecuarios. La presente diferencia plantea una serie de cuestiones de interpretación acerca de la interacción entre la administración de los contingentes arancelarios y: i) el párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China, incorporado al Protocolo de Adhesión de China; así como ii) una serie de disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994.

2. En las presentes actuaciones, Australia se ha centrado en la interacción entre la administración de los contingentes arancelarios y las disciplinas establecidas en el párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China.

II. PÁRRAFO 116 DEL INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA ADHESIÓN DE CHINA, INCORPORADO AL PROTOCOLO DE ADHESIÓN DE CHINA

3. El párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo se ha incorporado al Protocolo de Adhesión de China y, por lo tanto, contiene obligaciones vinculantes para China.[2] Como han reconocido tanto el Grupo Especial como el Órgano de Apelación en el asunto *China - Medidas que afectan a las importaciones de partes de automóviles*, el cumplimiento de los compromisos asumidos por China en estos documentos de adhesión es exigible por ser estos parte integrante del Acuerdo sobre la OMC.[3] Por consiguiente, China está obligada a administrar sus contingentes arancelarios de conformidad con los compromisos asumidos en ese párrafo, según el cual:

> … garantizaría que los contingentes se administraran de forma transparente, previsible, uniforme, equitativa y no discriminatoria, utilizando plazos, procedimientos administrativos y prescripciones claramente especificados que ofrezcan oportunidades reales de importar; que reflejaría las preferencias de los consumidores y la demanda del usuario final; y que no inhibiría la utilización de cada contingente. China aplicaría los contingentes en plena conformidad con las normas y principios de la OMC y con las disposiciones establecidas en la Lista de concesiones y compromisos en materia de mercancías de China.[4]

4. A juicio de Australia, los compromisos asumidos por China en el párrafo 116 abarcan tres aspectos distintos pero interrelacionados de la administración de un contingente arancelario:

i) la *forma* en que se administran los contingentes arancelarios ("de forma transparente, previsible, uniforme, equitativa y no discriminatoria");

ii) la *manera* en que se deberían administrar los contingentes arancelarios ("utilizando plazos, procedimientos administrativos y prescripciones claramente especificados"); y

---

[1] En particular, Australia es uno de los principales exportadores de trigo y el principal exportador de trigo a China. En 2017, China realizó importaciones de productos de la partida 10.01 del SA (Trigo y morcajo (tranquillón)) por un valor de AUD 551 millones. Australia ha sido la principal fuente de las importaciones de productos de esta categoría desde 2014. Datos aduaneros de China.

[2] Véase el párrafo 2 de la sección 1 del Protocolo de Adhesión de la República Popular China (WT/L/432) ("Protocolo de Adhesión"). Los párrafos enumerados para su incorporación figuran en el párrafo 342 del informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China (WT/ACC/CHN/49) ("informe del Grupo de Trabajo"). El párrafo 116 figura entre esos párrafos y, por lo tanto, está incorporado en el Protocolo de Adhesión de China. Véase también la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 57-69.

[3] Informe del Grupo Especial, *China - Partes de automóviles*, párrafos 7.740-7.741; informe del Órgano de Apelación, *China - Partes de automóviles*, párrafos 213-214.

[4] Párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo.

iii) el *resultado* de la administración del contingente arancelario ("ofrec[er] oportunidades reales de importar ... reflejar[] las preferencias de los consumidores y la demanda del usuario final y ... no inhibir[] la utilización de cada contingente").

5. Dado que esos compromisos constituyen el texto de un tratado, se han de interpretar utilizando los principios de interpretación de los tratados internacionales[5] enunciados en el párrafo 1 del artículo 31 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969*, a saber, "de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin".[6]

i) "garantizaría que los contingentes se administraran de forma transparente, previsible, uniforme, equitativa y no discriminatoria"

6. El primer tramo de compromisos enunciados en el párrafo 116 se relaciona con la forma en que se administran los contingentes arancelarios. El sentido corriente del verbo "**to administer**" (administrar) es "manage as a steward; to carry on or execute (an office, affairs etc.)" (gestionar como administrador; llevar a cabo o ejecutar (una función, negocios, etc.)).[7] El alcance de este término -y la inexistencia de toda matización textual- indica que abarca un amplio espectro de actividades asociadas con la administración de los contingentes arancelarios.

7. En lo que se refiere al objeto y fin, Australia señala que los contingentes arancelarios y las disciplinas a que están sujetos se derivan del compromiso asumido por los Miembros en la Ronda Uruguay de eliminar gradualmente los obstáculos no arancelarios, como las restricciones cuantitativas, en favor de la "arancelización". Así pues, las normas de la OMC permiten el establecimiento de contingentes arancelarios porque estos se reconocen como una herramienta que tienen los Miembros para avanzar hacia una mayor liberalización del comercio. Sin embargo, para que los contingentes arancelarios obren como una herramienta para la liberalización, los Miembros los deben administrar de una manera compatible con las disciplinas prescritas pertinentes. Los compromisos asumidos en el párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China se incluyeron para obligar a China a contraer expresamente el "compromiso de administrar los contingentes de manera simple, [], oportuna, previsible, uniforme, no discriminatoria y no restrictiva del comercio, y de modo que no causara distorsiones del comercio".[8]

8. A juicio de Australia, la amplitud y el contexto del término "administrar", junto con el fin y objeto de las disciplinas que rigen la administración de los contingentes arancelarios -y del párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China- indican que los compromisos asumidos en ese párrafo se aplican a *todos* los instrumentos jurídicos y medidas administrativas asociados con la asignación y la reasignación de contingentes arancelarios.[9]

9. La palabra "**basis**", en la versión en inglés, significa "a determining principle; a set of underlying or agreed principles" ("un principio determinante; un conjunto de principios subyacentes o acordados").[10] A juicio de Australia, este término indica que todos los instrumentos jurídicos y medidas comprendidos dentro del amplio alcance de la "administración" (examinado *supra*) deben estar *determinados por* la transparencia, la previsibilidad, la uniformidad, la equidad y la no discriminación.

10. El fin y objeto de las disciplinas que rigen la administración de un contingente arancelario y del párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China en particular (examinado *supra*) también respaldan esta interpretación.

11. Australia considera, por lo tanto, que todo aspecto de la administración de un contingente arancelario que no se base en o no esté determinado por los principios de transparencia,

[5] De conformidad con el párrafo 2 del artículo 3 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias de la OMC.

[6] Párrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

[7] *Shorter Oxford English Dictionary*, Sexta Edición, volumen 1, 2007, página 29.

[8] Párrafo 112 del informe del Grupo de Trabajo.

[9] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 66-69.

[10] *Shorter Oxford English Dictionary*, Sexta Edición, volumen 1, 2007, página 194.

previsibilidad, uniformidad, equidad y no discriminación, o que contradiga estos principios determinantes, no sería compatible con ese compromiso.

ii) "utilizando plazos, procedimientos administrativos y prescripciones claramente especificados"

12. El segundo tramo de compromisos del párrafo 116 se relaciona con la manera en que deben administrarse los contingentes arancelarios, a saber, haciendo que los plazos pertinentes, los procedimientos administrativos y las prescripciones asociadas con la asignación y la reasignación de contingentes arancelarios estén "claramente especificados". El sentido corriente de "**clearly**" (claramente), en la versión en inglés, es "distinctly; plainly; manifestly, obviously" (de manera distinta; llana; manifiesta; obvia).[11] El verbo "**to specify**" (especificar), en la versión en inglés, se define como "mention or name (a thing, that) explicitly; state categorically or explicitly" (mencionar o denominar (una cosa, algo) explícitamente; enunciar categóricamente o explícitamente).[12] Estos términos indican que los plazos, procedimientos administrativos y prescripciones asociados con la administración de un contingente arancelario deben enunciarse de manera llana y explícita.

13. A juicio de Australia, a la luz del objeto y fin de las disciplinas que rigen la administración de un contingente arancelario y del párrafo 116, la prescripción de "especificar claramente" esos aspectos de la administración de un contingente arancelario tiene por finalidad asegurar que los destinatarios que se basan en esa información puedan acceder a esa información y entender cuáles son las prescripciones.

14. Australia considera que, por lo tanto, este compromiso requiere que la información sobre los plazos, procedimientos administrativos y prescripciones relativos a un contingente arancelario sea explícita, accesible y comprensible para el público destinatario.

iii) "que ofrezcan oportunidades reales de importar; que reflej[en] las preferencias de los consumidores y la demanda del usuario final; y que no inhib[an] la utilización de cada contingente"

15. El tercer tramo de compromisos del párrafo 116 deja claro que la administración de los contingentes arancelarios, con arreglo a la forma y manera prescritas, debería asegurar unos resultados que, entre otras cosas, no inhiban la utilización de cada contingente arancelario.

16. El sentido corriente de "**inhibit**" (inhibir) es "restrain, prevent"[13] (restringir, impedir); y la palabra "**fill**" (utilizar en su integridad), en la versión en inglés, significa "to make or become full" (llenar o llenarse).[14] A juicio de Australia, esto indica que la administración que hace un Miembro de sus contingentes arancelarios *no debe impedir* que el contingente arancelario se "llene" ("full"), es decir, que se utilice en su integridad.

17. A juicio de Australia, considerados conjuntamente los compromisos individuales prescritos en el párrafo 116 crean pues una obligación amplia y global para China de administrar sus contingentes arancelarios de forma específica, de manera específica, para asegurar unos resultados específicos.

18. Al aplicar el marco jurídico pertinente al contexto de la presente diferencia, Australia considera que el Grupo Especial tendrá que determinar si el hecho de no cumplir alguno de los compromisos establecidos en el párrafo 116 equivale a un incumplimiento de la obligación que tiene China. En particular, Australia señala que los hechos que tiene ante sí el Grupo Especial indican que los contingentes arancelarios de China para el trigo, el maíz y el arroz se han subutilizado durante varios años.[15] Por lo tanto, Australia considera que el Grupo Especial deberá examinar lo siguiente:

- si la mera subutilización de un contingente arancelario por sí sola determina que la administración que hace China de su contingente arancelario ha inhibido la utilización de cada contingente arancelario;

[11] *Shorter Oxford English Dictionary*, Sexta Edición, volumen 1, 2007, página 427.
[12] *Shorter Oxford English Dictionary*, Sexta Edición, volumen 2, 2007, página 2944.
[13] *Shorter Oxford English Dictionary*, Sexta Edición, volumen 1, 2007, página 1384.
[14] *Shorter Oxford English Dictionary*, Sexta Edición, volumen 1, 2007, página 962.
[15] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 42-51.

- si el hecho de inhibir la utilización de cada contingente arancelario por sí solo equivale a un incumplimiento del párrafo 116; o

- si el incumplimiento del párrafo 116 solo queda establecido si la forma específica y/o la manera específica en que China administra sus contingentes arancelarios ha inhibido la utilización de cada contingente arancelario.

III. CONCLUSIÓN

19. En resumen, Australia sostiene que los compromisos distintos pero interrelacionados que ha asumido China en el párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China, incorporado al Protocolo de Adhesión de China, crean una obligación amplia y global para China de asegurar que todos los instrumentos jurídicos y medidas asociados con la asignación y la reasignación de contingentes arancelarios se administren:

- de forma específica (determinada por los principios de transparencia, previsibilidad, uniformidad, equidad y no discriminación);

- de manera específica (haciendo que la información sobre los plazos, procedimientos administrativos y prescripciones relativos a un contingente arancelario sea explícita, accesible y comprensible); y

- para asegurar resultados específicos (lo que incluye asegurar que no se impida la utilización de los contingentes arancelarios).

20. Agradecemos al Grupo Especial la oportunidad de expresar estas opiniones.

ANEXO C-2

RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL BRASIL

I. OBLIGACIONES DE CHINA EN EL MARCO DEL PÁRRAFO 116 DEL INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO

1. El Brasil interpreta que el objeto y fin general del conjunto de obligaciones distintas establecidas en el párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China es reducir la carga adicional impuesta a los Miembros exportadores por los contingentes arancelarios. Según lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo XIII del GATT, al aplicar las restricciones a la importación, los Miembros "procurarán hacer una distribución del comercio de dicho producto que se aproxime lo más posible a la que las distintas partes contratantes podrían esperar si no existieran tales restricciones".

2. Además, el Brasil entiende que el párrafo 116 determina diferentes tipos de obligaciones, que deberían abordarse por separado según sus propios términos. El fundamento de este enfoque es que el incumplimiento de tan siquiera una de esas obligaciones muy probablemente afectará tanto a la forma general -transparente, previsible y equitativa- de administrar un contingente arancelario como a su resultado final. En este sentido, incluso si en la práctica se utiliza la totalidad del contingente arancelario, aún puede haber una infracción de las distintas obligaciones establecidas en la disposición, pues aun así las oportunidades competitivas de los exportadores se verían afectadas. El Brasil considera por lo tanto que el Grupo Especial debe analizar cada obligación según sus propios términos. A continuación se formulan observaciones sobre algunas de esas obligaciones.

a. TRANSPARENCIA

3. El Brasil considera que la definición de "transparency" (transparencia) como "ease of assessment of information" (facilidad para evaluar la información) debería ofrecer una orientación valiosa en este asunto. El Brasil entiende por lo tanto que el criterio que ha de aplicar el Grupo Especial debe abarcar la pronta disponibilidad de la información para el exportador y la facilidad para entenderse el modo en que las autoridades nacionales aplican las normas de administración de los contingentes arancelarios. En ese sentido, el Brasil opina que la obligación de publicar rápidamente información detallada sobre las cuantías asignadas en el marco de los contingentes arancelarios y los fundamentos jurídicos administrativos que justifican la distribución efectiva de los contingentes forman parte integrante de la obligación de administrar los contingentes arancelarios de manera transparente.

b. PREVISIBILIDAD

4. En el párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo se establece la obligación de China de administrar sus contingentes arancelarios de manera "previsible". Como han definido los Estados Unidos, "el término 'previsible', en contexto, respalda la interpretación de que China debe administrar sus contingentes arancelarios por medio de un proceso o un sistema de normas o procedimientos que permitan a los solicitantes prever o anticipar con facilidad *cómo* se adoptarán las decisiones relativas a la administración del contingente arancelario, con inclusión de la asignación y la reasignación". El Brasil está de acuerdo en que este es un criterio útil que el Grupo Especial puede aplicar al evaluar la conformidad de la administración que hace China de sus contingentes arancelarios de cereales con la obligación de previsibilidad establecida en el párrafo 116.

5. El Brasil no considera que las obligaciones consagradas en el párrafo 116 impliquen "la eliminación de todo elemento de discrecionalidad en el proceso de asignación". No obstante, dicha discrecionalidad no es ilimitada, puesto que debe estar sujeta a la obligación de que la administración de los contingentes arancelarios, en la presente diferencia, se haga de manera uniforme, imparcial y razonable y, en el presente asunto, de un modo que sea transparente, previsible y equitativo.

c. EFECTOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS CONTINGENTES ARANCELARIOS

6. En lo que respecta a los efectos de la falta de transparencia y previsibilidad de las normas internas de los Miembros para la importación de productos agropecuarios, el Brasil señala que el

sistema de contingentes arancelarios impone costos de transacción para el exportador. Por lo tanto, los Miembros que utilizan contingentes arancelarios deberían respetar debidamente los principios de transparencia, previsibilidad, uniformidad, equidad y no discriminación a fin de evitar la imposición de cargas adicionales sobre los Miembros que exportan productos agrícolas.

II. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO XI DEL GATT A LA ADMINISTRACIÓN DE LOS CONTINGENTES ARANCELARIOS

7. El Brasil considera que el párrafo 1 del artículo XI del GATT abarca un amplio espectro de medidas, puesto que, de conformidad con dicha disposición, ningún Miembro impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones, "ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, *o por medio de otras medidas*". Por lo tanto, el Brasil no ve por qué *a priori* estas medidas no podrían quedar comprendidas dentro del alcance del párrafo 1 del artículo XI.

8. Si bien se puede considerar que los contingentes arancelarios son derechos de aduana y, por lo tanto, que no están abarcados por el párrafo 1 del artículo XI del GATT, una medida no relacionada con el contingente arancelario propiamente dicho, que restrinja el acceso a un arancel más bajo consolidado en la Lista, sí puede ser considerada una "restricción a la importación de un producto" en el sentido de dicha disposición, puesto que el acceso de los importadores al mercado se vería impedido. Tales medidas restringen el acceso de una manera muy similar a otras prescripciones que han sido declaradas incompatibles con el párrafo 1 del artículo XI del GATT, como las prescripciones examinadas por el Grupo Especial encargado del asunto *India - Restricciones cuantitativas*, en el que se declaró que una medida relativa a la importación que exigía que las mercancías fuesen importadas únicamente por un "usuario efectivo" infringía el párrafo 1 del artículo XI, al igual que la prescripción examinada en el asunto *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*, por la que se prohibía a los importadores comerciar en los productos importados o transferirlos.

ANEXO C-3

RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL CANADÁ

I. INTRODUCCIÓN

1. Esta diferencia plantea cuestiones sobre la interpretación de disposiciones del GATT de 1994 y del Protocolo de Adhesión de China relativas a la administración de los contingentes arancelarios. El Canadá agradece la oportunidad que ha tenido de exponer sus opiniones sobre estas cuestiones y presenta el siguiente resumen de sus principales argumentos.

II. INTERPRETACIÓN DEL PÁRRAFO 3 A) DEL ARTÍCULO X DEL GATT DE 1994

2. El párrafo 3 a) del artículo X exige que un Miembro aplique las "leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas a que se refiere el párrafo 1 de este artículo" de manera uniforme, imparcial y razonable.[1] Hay tres elementos clave que deberían orientar el análisis que haga el Grupo Especial para evaluar una alegación al amparo del párrafo 3 a) del artículo X.

3. En primer lugar, el Grupo Especial debe examinar si el asunto en cuestión abarca medidas a que se refiere el párrafo 1 del artículo X y, por lo tanto, quedan abarcadas en el ámbito de aplicación del párrafo 3 a) del artículo X. El párrafo 1 del artículo X se refiere a una amplia gama de medidas pertinentes para el comercio, entre ellas aquellas "que se refieran ... a los tipos de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas, o a las prescripciones, restricciones o prohibiciones de importación o exportación". A juicio del Canadá, el párrafo 3 a) del artículo X se aplica a la administración de una amplia gama de medidas, incluidas las prescripciones aplicables a la importación, que pueden afectar al comercio y a los comerciantes.

4. En segundo lugar, el Grupo Especial debe centrar su análisis en evaluar la "aplicación"[2] que hace un Miembro de los instrumentos jurídicos pertinentes. El párrafo 3 a) del artículo X se centra en la manera en que los Miembros administran o aplican los instrumentos jurídicos, más que en establecer disciplinas respecto del contenido sustantivo de la medida.[3]

5. Sin embargo, como aclaró el Órgano de Apelación en el asunto *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, existe la posibilidad de impugnar, al amparo del párrafo 3 a) del artículo X, "el contenido sustantivo de un instrumento jurídico que regula la aplicación o implementación de un instrumento jurídico a que se refiere el párrafo 1 del artículo X".[4] "[E]n la medida en que una alegación de infracción del párrafo 3 a) del artículo X se base en un proceso administrativo, el reclamante debe demostrar cómo y por qué determinadas características de los procesos administrativos dan lugar necesariamente a la falta de aplicación uniforme, imparcial y razonable de un instrumento jurídico a que se refiere el párrafo 1 del artículo X".[5]

6. En tercer lugar, el Grupo Especial debe examinar si el demandado aplica los instrumentos jurídicos de una forma uniforme, imparcial o razonable. Estos términos representan obligaciones jurídicamente independientes[6]; el incumplimiento de una o varias de estas obligaciones dará lugar a una incompatibilidad con el párrafo 3 a) del artículo X.

7. El Canadá señala que el párrafo 3 a) del artículo X no prescribe en detalle el modo en que un Miembro debe aplicar sus medidas comerciales a fin de cumplir sus prescripciones. En virtud del párrafo 3 a) del artículo X, un Miembro está facultado para aplicar sus medidas comerciales "como le parezca oportuno", aunque debe ejercer su facultad discrecional de una manera que respete

[1] Informes del Grupo Especial, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 7.812.
[2] El Órgano de Apelación ha definido "administration" ("aplicación") como "dar efecto práctico o aplicar un instrumento jurídico a que se refiere el párrafo 1 del artículo X". Véase el informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 224.
[3] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 199.
[4] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 200.
[5] Informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos (Filipinas)*, párrafo 7.873.
[6] Informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos (Filipinas)*, párrafo 7.867.

"determinadas normas mínimas de transparencia y equidad procesal".[7] El Grupo Especial debe realizar en última instancia "una apreciación equilibrada" que tenga en cuenta tanto el "derecho fundamental de los comerciantes" a un procedimiento basado en normas mínimas de transparencia y equidad procesal como el "derecho soberano" de los Miembros a decidir la forma de aplicar sus medidas internas.[8]

8. Informes de grupos especiales anteriores proporcionan cierta orientación. Por ejemplo, se ha constatado que un criterio de aplicación vago, interpretado por numerosos departamentos, sin directriz alguna, da lugar necesariamente a una aplicación irrazonable, incompatible con el párrafo 3 a) del artículo X[9], porque distintas solicitudes con las mismas características podrían tener éxito o ser rechazadas en función de las interpretaciones aplicadas por los funcionarios.[10]

9. Otros grupos especiales han señalado que, si las medidas se aplican de una manera que afecta los intereses comerciales de los comerciantes, por ejemplo a través de un procedimiento "que por su propia naturaleza entrañe la posibilidad de divulgación de información comercial confidencial", esto puede respaldar una constatación de incompatibilidad con el párrafo 3 a) del artículo X.[11]

10. Por último, el Canadá señala que, si bien el párrafo 3 a) del artículo X tiene un amplio ámbito de aplicación, una alegación basada en el párrafo 3 a) del artículo X ha de formularse con cautela y tiene que estar respaldada por "pruebas sólidas" que se correspondan con "la gravedad de las acusaciones" inherentes a las alegaciones basadas en dicho párrafo.[12]

11. A juicio del Canadá, la aplicación que hace China de sus contingentes arancelarios queda comprendida en el ámbito de aplicación del párrafo 3 a) del artículo X y, por lo tanto, el Grupo Especial debería seguir la orientación brindada en informes de grupos especiales anteriores al evaluar si, sobre la base de las pruebas que tiene ante sí, los criterios de solicitud son irrazonables debido a su vaguedad y al hecho de que son aplicados por numerosos departamentos y organismos sin directrices y si la administración de la parte del contingente arancelario reservada al comercio de Estado es irrazonable porque afecta desfavorablemente a la situación competitiva del solicitante.

III. INTERPRETACIÓN DE LA OBLIGACIÓN ESTABLECIDA EN EL PÁRRAFO 116 DEL INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA ADHESIÓN DE CHINA

12. A juicio del Canadá, las obligaciones establecidas en el párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China pueden dividirse en tres elementos clave: 1) el contingente arancelario debe administrarse de una forma que sea transparente, previsible y equitativa; 2) los plazos, procedimientos administrativos y prescripciones deben estar claramente especificados; y 3) estos plazos, procedimientos administrativos y prescripciones claramente especificados deben ofrecer oportunidades reales de importar, reflejar las preferencias de los consumidores y la demanda del usuario final y no inhibir la utilización del contingente. Cada uno de estos tres elementos contiene obligaciones específicas que deben cumplirse.

13. En virtud del primer elemento, China debe cumplir las tres prescripciones establecidas, a saber, administrar el contingente arancelario de forma transparente, previsible y equitativa; el incumplimiento de cualquiera de estas prescripciones dará lugar a un incumplimiento de la obligación establecida en el párrafo 116.

14. El Canadá señala que existe cierto solapamiento entre las obligaciones establecidas en virtud del primer elemento del párrafo 116, que obliga a China a administrar su contingente arancelario de forma transparente, previsible y equitativa, y el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994, que obliga a un Miembro a aplicar sus leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas de aplicación general de manera uniforme, imparcial y razonable. Por lo tanto, el

[7] Informes del Grupo Especial, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 7.861.
[8] Informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos (Filipinas)*, párrafo 7.874.
[9] Informes del Grupo Especial, *China - Materias primas*, párrafos 7.744-7.746.
[10] Informe del Grupo Especial, *China - Materias primas*, párrafo 7.743.
[11] Informe del Grupo Especial, *Argentina - Pieles y cueros*, párrafo 11.94.
[12] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Exámenes por extinción respecto de los artículos tubulares para campos petrolíferos*, párrafo 217.

criterio jurídico adoptado en el párrafo 3 a) del artículo X puede proporcionar orientación con respecto al criterio jurídico aplicado en el marco del primer elemento del párrafo 116.

15. En virtud del segundo elemento del párrafo 116, China está obligada a establecer plazos y procedimientos administrativos de una manera que sea explícita y comprensible para los comerciantes que están obligados a seguir y utilizar esos procedimientos.

16. En lo que respecta al tercer elemento del párrafo 116, este obliga a garantizar que los plazos, procedimientos administrativos y prescripciones claramente especificados den lugar a oportunidades reales de importar en el marco de los contingentes arancelarios, reflejen las preferencias de los consumidores y la demanda del usuario final y no inhiban la utilización de los contingentes arancelarios.

17. Un incumplimiento de las obligaciones específicas establecidas en cualquiera de estos tres elementos daría lugar a un incumplimiento de las obligaciones establecidas en el párrafo 116.

IV. INTERPRETACIÓN DEL PÁRRAFO 3 B) DEL ARTÍCULO XIII

18. El párrafo 3 b) del artículo XIII contiene una prescripción de publicación que obliga a los Miembros que aplican un contingente, o en virtud del párrafo 5 del artículo XIII un contingente arancelario, a publicar el volumen o valor de los productos cuya importación sea autorizada, así como cualquier cambio sobrevenido en dicho volumen o valor.

19. A juicio del Canadá, en el caso de un contingente arancelario, esta disposición obliga a los Miembros a publicar el volumen o valor total de las mercancías que el Miembro autoriza importar a un tipo dentro del contingente durante un período ulterior dado, y, en caso de sobrevenir cualquier cambio en el volumen o el valor cuya importación sea autorizada, el Miembro debe publicar el número revisado.

20. A juicio del Canadá, la obligación establecida en el párrafo 3 b) del artículo XIII va más allá de publicar los volúmenes de los contingentes arancelarios establecidos en la Lista del Miembro y de publicar cualquier cambio introducido en la Lista con respecto a esos volúmenes, puesto que ello tendría una utilidad limitada y ya está efectivamente abarcado por la Decisión sobre los procedimientos para la modificación o rectificación de las Listas.

21. A juicio del Canadá, la obligación establecida en el párrafo 3 b) del artículo XIII va hasta exigir que el Miembro proceda continuamente a publicar o notificar cada vez que se concede, devuelve o reasigna una asignación. La lectura de esta prescripción sería más prescriptiva que lo que se contempla en el párrafo 3 b) del artículo XIII.

22. El Canadá también señala que la información específica que habrá de publicarse o notificarse dependerá en cierta medida del régimen y el sistema de asignación de los contingentes arancelarios. El resultado que se exige en el marco del párrafo 3 b) del artículo XIII es que los comerciantes pertinentes puedan obtener información sobre la cuantía de contingente disponible para su asignación cada año.

V. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO XI DEL GATT

23. El Canadá reconoce que los contingentes arancelarios no están prohibidos en virtud del párrafo 1 del artículo XI, como señaló el Órgano de Apelación en el asunto *CE - Banano III (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, y en principio son legales de conformidad con el GATT de 1994, siempre que los tipos arancelarios del contingente se apliquen de manera compatible con el artículo I.[13] Además, los contingentes arancelarios deben ser compatibles con el artículo II del GATT de 1994 de manera tal que "los aranceles dentro del contingente y fuera del contingente no deben exceder de los tipos arancelarios consolidados, y las cantidades de importación previstas en el contingente arancelario no deben ser inferiores a las consignadas en las listas".[14]

[13] Informes del Órgano de Apelación, *CE - Banano III (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 335.

[14] *Ibid*.

24. A juicio del Canadá, en la medida en que un contingente arancelario está sujeto a condiciones o prescripciones establecidas en la Lista del Miembro, dichas condiciones están permitidas; no obstante, la aplicación o administración del contingente arancelario y las condiciones conexas están sujetas a otras disposiciones aplicables del GATT de 1994 como el párrafo 1 del artículo XI y otros Acuerdos pertinentes de la OMC, como el Acuerdo sobre Licencias de Importación. La administración de un contingente arancelario, que implica conceder una autorización para importar a un tipo de derecho inferior, es una clase de licencia de importación en el sentido del párrafo 1 del artículo XI.

25. Por consiguiente, la administración de los contingentes arancelarios -distinta de los contingentes arancelarios subyacentes que son permisibles- sí se rige por las disciplinas del párrafo 1 del artículo XI y los Miembros tienen la obligación de abstenerse de administrar sus contingentes arancelarios de un modo que pueda restringir las importaciones.

26. El párrafo 1 del artículo XI somete a disciplinas las medidas, consideradas de manera individual o tomadas en conjunto, que tengan un efecto limitativo sobre la importación o la exportación. Por consiguiente, un grupo especial podría constatar que una única medida específica es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI o que el efecto de una serie de medidas, tomadas en conjunto, da lugar a una restricción cuantitativa.

A. Parte de los contingentes arancelarios reservada al comercio de Estado

27. A juicio del Canadá, al evaluar si la administración que hace China de su contingente arancelario es compatible con el párrafo 1 del artículo XI, el Grupo Especial debería examinar si esta "tiene un efecto limitativo de las importaciones porque afecta desfavorablemente a las oportunidades competitivas".[15] Para realizar ese análisis, el Canadá invita al Grupo Especial a que examine las orientaciones brindadas en el informe del Grupo Especial encargado del asunto *Argentina - Medidas relativas a la importación*. Si bien el Canadá reconoce que el asunto *Argentina - Medidas relativas a la importación* no trataba sobre la administración de un contingente arancelario, tanto ese caso como este asunto tratan sobre procedimientos administrativos que pueden caracterizarse como un sistema de licencias de importación en el sentido del párrafo 1 del artículo 1 del Acuerdo sobre Licencias de Importación.

28. A juicio del Canadá, el Grupo Especial debería examinar si, sobre la base de las pruebas que tiene ante sí, la administración que hace China de la parte de los contingentes arancelarios reservada al comercio de Estado restringe de manera acumulativa las importaciones contrariamente a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo XI al i) crear incertidumbre con respecto a la capacidad del solicitante de importar toda la parte del contingente que le ha sido asignada; ii) imponer a los solicitantes una carga significativa no relacionada con su actividad normal de importación y iii) restringir el acceso de los productos importados a los mercados al impedir que los solicitantes importen tanto como desean o necesitan.

B. Prescripciones relativas al usuario

29. Los Estados Unidos alegan que China impone prescripciones relativas al usuario que obligan al solicitante a utilizar él mismo su parte de la asignación del contingente arancelario; a elaborar él mismo las mercancías importadas; y, en el caso de una empresa que posea múltiples plantas de elaboración, a que cada planta solicite y utilice el contingente arancelario en su propio nombre.[16] El solicitante podría estar sujeto a sanciones por la no utilización de la parte del contingente arancelario que le ha sido asignada.[17]

30. El Grupo Especial encargado del asunto *Indonesia - Regímenes de licencias de importación* constató que las prescripciones que obligaban a los importadores "a utilizar todos los productos que importan para transformación o a encontrar formas alternativas de disponer de los productos no utilizados que no signifiquen su venta o transferencia" constituían una restricción que tenía un efecto limitativo sobre la importación contrario a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo XI.[18] A juicio del Canadá, si el Grupo Especial constata que los solicitantes están sujetos a las prescripciones

[15] Informe del Grupo Especial, *Colombia - Puertos de entrada*, párrafo 7.257.
[16] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 303 y 304.
[17] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 306 y 308.
[18] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*, párrafos 7.198-7.200.

relativas al usuario descritas por los Estados Unidos, el Grupo Especial podría llegar a una conclusión similar en el presente asunto.

31. En lo que respecta a las sanciones por no utilización, el Canadá señala que el derecho a imponerlas está establecido en la Lista de China y, por lo tanto, la imposición de sanciones por no utilización está permitida como parte del Arancel de China. No obstante, cualquier detalle adicional relacionado con la administración de las sanciones y las prescripciones relativas a la utilización que se establezcan fuera del Arancel de China[19] pueden constituir condiciones y prescripciones adicionales que forman parte del régimen de administración del contingente arancelario. Estos procedimientos administrativos y prescripciones adicionales, que no están incluidos en la Lista de China pero están destinados a aplicar el contingente arancelario, forman parte de los procedimientos administrativos o regímenes de licencias sujetos al párrafo 1 del artículo XI.

32. Además, a juicio del Canadá, en la medida en que el efecto acumulativo de más de una prescripción del régimen de licencias de importación dé lugar a una restricción adicional al contingente arancelario subyacente, las prescripciones podrían dar lugar de manera colectiva a una infracción del párrafo 1 del artículo XI.

VI. CONCLUSIÓN

33. El Canadá agradece al Grupo Especial la oportunidad de formular observaciones sobre las cuestiones de derecho planteadas en la presente diferencia.

[19] Véase, por ejemplo, *Medidas provisionales de 2003*, artículo 23 (Prueba documental US-11); *Aviso de asignación* para 2017, Artículo V (Prueba documental US-15).

ANEXO C-4

RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL ECUADOR

1. GENERALIDADES

El Ecuador considera que el Grupo Especial debería tomar en cuenta tanto la interpretación literal como teleológica de las normas multilaterales, así como las referencias a la jurisprudencia existente sobre las disposiciones en las que el reclamante ha basado sus alegaciones.

La República del Ecuador considera que la presente diferencia es muy pertinente para el país porque aborda la cuestión de la administración de los contingentes arancelarios y el trato que otros países les dan en el plano internacional. De manera análoga, el Ecuador recomienda encarecidamente y pide al Grupo Especial que examine en detalle el ámbito de aplicación de las disposiciones invocadas por el reclamante y el demandado, así como las anotaciones específicas que figuran en la presente comunicación.

El Ecuador considera que el Grupo Especial debería tomar en cuenta asuntos anteriores en los que se han formulado recomendaciones y constataciones específicas acerca de la aplicación de contingentes arancelarios, así como la jurisprudencia existente.

El Ecuador recomienda que el Grupo Especial, al analizar las comunicaciones, reglamentos y leyes, tenga en cuenta el principio de buena fe, que es un principio fundamental del derecho internacional en general y del derecho mercantil internacional en particular y, por lo tanto, un principio básico del sistema de solución de diferencias de la OMC, y lo haga a la luz de su objeto, contexto y finalidad y de todas las normas de interpretación establecidas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. A este respecto, el Grupo Especial debe analizar dichas determinaciones interpretando todos los acuerdos citados en la solicitud de celebración de consultas a través de las normas de interpretación general establecidas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

2 ACERCA DE LA INFRACCIÓN DEL PÁRRAFO 2 DE LA SECCIÓN 1 DE LA PARTE I DEL PROTOCOLO DE ADHESIÓN DE CHINA

1. El Ecuador reafirma que el sistema de solución de diferencias adoptado por la OMC y todos sus Miembros se basa en uno de los principios más importantes del derecho internacional, a saber, la "buena fe", y, por lo tanto, todas las actuaciones emprendidas en el marco de este sistema deberían basarse en la "buena fe".

2. "No solo la acción, sino también la inacción y, en particular, el no informar acerca de las leyes, los reglamentos, los procedimientos y las prácticas comerciales aplicables, rápidamente y de manera precisa, puede constituir un tremendo obstáculo al comercio".[1] A este respecto, los Estados Unidos alegan que China infringió lo dispuesto en el párrafo 2 de la sección 1 de la parte I del Protocolo de Adhesión, porque la forma en que China administra su contingente arancelario[2] no es 1) transparente; 2) previsible; o 3) equitativa; porque sus contingentes arancelarios de cereales no se administran utilizando 4) procedimientos administrativos claramente especificados; 5) prescripciones claramente especificadas; o 6) plazos, procedimientos administrativos y prescripciones que no inhiban la utilización de cada contingente arancelario. Por consiguiente, los Estados Unidos reafirman que los contingentes arancelarios para el maíz, el trigo y el arroz no cumplen lo declarado en el párrafo 2 de la sección 1 de la parte I del Protocolo de Adhesión.

3. Por otro lado, China no está de acuerdo con la alegación formulada por los Estados Unidos y dice que el método que utiliza China para distribuir las asignaciones no es automático. "China no considera, sin embargo, que una administración transparente, previsible y equitativa de los contingentes arancelarios exija la eliminación de todo elemento de discrecionalidad en el proceso de

[1] Van Den Bossche. *The law and policy of the World Trade Organization*. Cambridge. Segunda edición. 2008.

[2] "un contingente arancelario conlleva la aplicación de un tipo arancelario más alto a los productos importados a partir de que una cantidad especificada del artículo haya entrado en el país a un tipo prevalente más bajo", informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.18.

asignación".[3] China asegura el cumplimiento de determinadas obligaciones, como las relativas a la transparencia, la previsibilidad, la uniformidad, la equidad y la no discriminación y los plazos, procedimientos administrativos y prescripciones claramente especificados. China también basa su argumento en el informe del Grupo Especial encargado del asunto *Tailandia - Cigarrillos* para ejercer su "competencia y facultades discrecionales para estructurar su gobierno y gestionar y aplicar sus propias leyes y reglamentos de la forma que considere conveniente".[4]

3. ACERCA DE LA INFRACCIÓN DEL PÁRRAFO 3 A) DEL ARTÍCULO X DEL GATT DE 1994

1. Los Estados Unidos alegan que China atenta contra el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994 porque la administración que hace China de los contingentes arancelarios no es razonable. China respondió que los Estados Unidos deben demostrar que la supuesta vaguedad de los principios de asignación *da lugar necesariamente* a una administración irrazonable del contingente arancelario.

2. El párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994 establece que "[c]ada parte contratante aplicará de manera uniforme, imparcial y razonable sus leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas a que se refiere el párrafo 1 de este artículo".

3. Con respecto al término "aplicará", en el asunto *CE - Banano III* el Grupo Especial convino en que del texto del párrafo 3 a) del artículo X se desprende que los requisitos de uniformidad, imparcialidad y razonabilidad no se aplican a las propias leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas, sino a la administración de tales leyes, reglamentos, decisiones judiciales y disposiciones administrativas.[5] A su vez, el Grupo Especial encargado del asunto *Argentina - Pieles y cueros* constató que no hay en el párrafo 3 a) del artículo X ninguna prescripción según la cual este solo sea aplicable a normas "no escritas".[6] Además, con respecto al término "uniforme", la jurisprudencia está de acuerdo en que la uniformidad se entiende "como una serie de actuaciones, medidas o acontecimientos que se adoptan o tienen lugar en relación con la formulación de una decisión administrativa".[7]

4. En la misma línea, con respecto al término "imparcial", en la jurisprudencia se establece que "la aplicación imparcial parecería significar la aplicación o implementación de las leyes y reglamentos pertinentes de manera equitativa[8], no sesgada y sin prejuicios".[9] Por último, en relación con el término "razonable", el Grupo Especial encargado del asunto *China* - Materias *primas* concluyó que la inexistencia de una definición y de directrices o normas representa un riesgo muy real de que ese criterio se aplique de manera diferente según el departamento local que se ocupe de la solicitud del contingente.

4. ACERCA DE LA INFRACCIÓN DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO XI DEL GATT DE 1994

1. Los Estados Unidos alegan que la administración que hace China de sus contingentes arancelarios para el trigo, el arroz y el maíz es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 porque impone "restricciones" inadmisibles a la importación de trigo, arroz y maíz. El párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 prohíbe la imposición de prohibiciones o restricciones a la importación o la exportación aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas. Los Estados Unidos alegan que el proceso de administración de China crea una incertidumbre comercial que limita la importación y que en la administración del contingente arancelario se utilizan restricciones sobre los productos importados en el marco del contingente arancelario.

2. China dice que "no se requieren pruebas de la cuantificación de los efectos de una medida de la que se alega que restringe los productos importados para demostrar la existencia de una limitación sobre la importación de productos en el marco del párrafo 1 del artículo XI, para determinar si una

[3] Párrafo 51. Primera comunicación escrita de China (DS517).

[4] Informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos*, párrafo 7.924. "Un Estado soberano tiene competencia y facultades discrecionales para estructurar su gobierno y gestionar y aplicar sus propias leyes y reglamentos de la forma que considere conveniente. En consecuencia, cabe la posibilidad de que un gobierno desee utilizar sus recursos en el mayor grado posible, por ejemplo, mediante la atribución de una doble función a determinados funcionarios".

[5] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano*, párrafo 200.

[6] Informe del Grupo Especial, *Argentina - Pieles y cueros*, párrafo XI.739.

[7] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Determinadas cuestiones aduaneras*, párrafo 224.

[8] Informe del Grupo Especial, *China - Materias primas*, párrafo 7743.

[9] Informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos*, párrafo VII.899.

medida es incompatible con el párrafo 1 del artículo XI"[10], y reafirma que la restricción sobre la transferencia de licencias, las prescripciones relativas a la utilización y las sanciones deben examinarse teniendo en cuenta el hecho, como asegura China, de que se han concebido y estructurado para incrementar las oportunidades competitivas de las importaciones y promover la utilización de cada contingente arancelario.

3. Existe una amplia jurisprudencia sobre la interpretación del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. El Grupo Especial encargado del asunto *Japón - Semiconductores* estableció que medidas no vinculantes que restringían la exportación de determinados semiconductores a precios inferiores al costo constituían sin embargo restricciones.[11] El Grupo Especial encargado del asunto *CEE - Programa de precios mínimos* estableció que las licencias automáticas de importación constituían una restricción del tipo comprendido dentro del alcance del párrafo 1 del artículo XI.[12] No obstante, el Grupo Especial encargado del asunto *Brasil - Neumáticos recauchutados* concluyó que "para determinar si una medida está comprendida en los tipos de medidas abarcados por el párrafo 1 del artículo XI lo importante es la naturaleza de la medida".[13]

5. ACERCA DE LA INFRACCIÓN DEL PÁRRAFO 3 B) DEL ARTÍCULO XIII DEL GATT DE 1994

1. Los Estados Unidos aseguran que China no facilitó información "significativa" al público acerca de la asignación efectiva de los contingentes arancelarios en el momento de la asignación, en el momento en que las cuantías del contingente no utilizadas se devolvieron y en el momento de la reasignación.[14] Por último, los Estados Unidos reafirman que China mantiene una prohibición o restricción a la importación aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas por medio de medidas administrativas que crean una limitación a la importación, con lo que infringe lo dispuesto en el párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994.

2. China refuta esto diciendo que el artículo invocado se refiere a la determinación de la cuantía inicial del contingente prevista en el marco de una restricción a la importación. El "volumen o valor total del producto o de los productos" es el valor "fijado" inicialmente, no algún otro volumen o valor no especificado y desconocido en ese momento. La expresión siguiente -"cuya importación sea autorizada"- ha de interpretarse en relación con las cláusulas precedentes. La expresión "cuya importación sea autorizada" se refiere por lo tanto al "volumen o valor total" "fijado" inicialmente. En el caso de China "el volumen total" pertinente es el previsto en la Lista CLII de China para el trigo, el arroz de grano largo, el arroz de grano corto y medio y el maíz.[15]

3. No existe jurisprudencia relacionada con la interpretación del párrafo 3 b) del artículo XIII.

[10] Primera comunicación escrita de China (DS517), párrafo 144.
[11] Informe del Grupo Especial, *Japón - Semiconductores*, párrafo 106.
[12] Informe del Grupo Especial, *CEE - Programa de precios mínimos*, párrafo 4.1.
[13] Informe del Grupo Especial, *Brasil - Neumáticos recauchutados*, párrafo 7.361.
[14] Paráfrasis del párrafo 56, primera comunicación escrita de los Estados Unidos (DS517).
[15] Paráfrasis del párrafo 85, primera comunicación escrita de China (DS517).

ANEXO C-5

RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE LA UNIÓN EUROPEA

1. Como cuestión preliminar, la UE sostiene que las constataciones del Grupo Especial con respecto al párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo, incorporado al Protocolo de Adhesión de China a la OMC, serán suficientes para resolver esta diferencia porque el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994 y el párrafo 116 imponen obligaciones que en términos generales se solapan y el párrafo 116 parece ser la disposición más específica. Por lo tanto, el Grupo Especial debería aplicar el principio de economía procesal con respecto a las alegaciones planteadas por los Estados Unidos en relación con el párrafo 3 a) del artículo X.

2. El párrafo 116 concierne a todas las acciones u omisiones mediante las cuales China gestiona, explota o ejecuta su régimen de contingentes arancelarios, independientemente de si se trata de acciones u omisiones concretas y puntuales, o de los principios rectores de dicho régimen, incluidos los instrumentos jurídicos que rigen la administración de los contingentes arancelarios.

3. Las diversas obligaciones que figuran en el párrafo 116 se relacionan con la misma cuestión, a saber, la administración del régimen de contingentes arancelarios, y todas responden a las mismas preocupaciones planteadas por los Miembros de la OMC. Es lógico esperar que en algunos casos estas obligaciones se solapen y den sentido unas a otras.

4. En lo que respecta a los criterios básicos, y los principios de asignación que han de cumplirse para beneficiarse de una asignación en el marco de los contingentes arancelarios en cuestión, así como el "proceso de consulta pública", las explicaciones de China tienden a confirmar que China no administra esos contingentes arancelarios de manera compatible con lo dispuesto en el párrafo 116. De hecho, China se ha basado en el modo en que esos criterios, principios y procesos se aplican "en la práctica" pero no ha demostrado que esa práctica se haya establecido de una manera clara, transparente y previsible. Más bien, China ha hecho alusión al margen aparentemente ilimitado que tiene la NDRC para modificar la práctica como considere conveniente.

5. Además, la UE ha señalado una divergencia bastante manifiesta entre las distintas partes de la Lista de China, que presuponen que las partes del contingente arancelario reservadas para la importación a través de una empresa comercial del Estado deberían asignarse a diferentes solicitantes, y la defensa planteada por China en el presente asunto, según la cual las partes de los contingentes arancelarios reservadas a las empresas comerciales del Estado se asignan en su totalidad a la COFCO.

6. En cuanto a la información acerca de la asignación y la reasignación, la UE considera que, si alguna información debe publicarse conforme a lo dispuesto en el párrafo 3 b), conjuntamente con el párrafo 5 del artículo XIII del GATT de 1994, entonces no es necesario examinar si la misma prescripción de información también se puede derivar de disposiciones más generales.

7. En consonancia con el objeto y fin del GATT, se ha de interpretar que el párrafo 3 del artículo XIII obliga al Miembro que administra el contingente arancelario a publicar tanto el volumen total de las importaciones autorizadas (fijado inicialmente por el Miembro) como cualquier cambio sobrevenido en dicho volumen. Por lo tanto, en el presente asunto China debería publicar el volumen total cuya importación se haya autorizado en los certificados de asignación de contingentes arancelarios emitidos a los solicitantes seleccionados durante el proceso de asignación, las cuantías devueltas para el 15 de septiembre y las cuantías autorizadas tras el proceso de reasignación.

8. Por otra parte, la UE considera que no puede interpretarse que el párrafo 116 o el párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994 obligan a China a hacer pública la identidad de los titulares de un certificado de asignación de contingente arancelario y las cuantías que se han asignado o reasignado a cada uno de ellos.

9. Las explicaciones de China acerca del proceso de asignación de la parte de los contingentes arancelarios reservada al comercio de Estado plantea graves preocupaciones de que el sistema de asignación de China pueda ser incompatible con las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC. En primer lugar, la parte de cada contingente arancelario reservada a las empresas comerciales del Estado se asigna a la COFCO conforme a criterios no divulgados y, por lo tanto, en infracción de lo dispuesto en el párrafo 116. En segundo lugar, la explicación proporcionada por China parece ser contraria a los compromisos contraídos por China en el marco de los párrafos 6.A, 6.B y 6.C de la sección I B y la nota 1 de su Lista.

10. En lo que respecta a las restricciones relativas a la utilización y las sanciones por no utilización aplicadas por China, la UE desearía subrayar que está de acuerdo con China en que las restricciones relativas a la utilización y las sanciones por no utilización citadas por los Estados Unidos quedan excluidas del ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 porque el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 no se aplica a los contingentes arancelarios. De hecho, los contingentes arancelarios no son "restricciones cuantitativas a la importación" en el sentido del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994, sino medidas arancelarias.

11. Muchos Miembros han consolidado en sus Listas contingentes arancelarios o concesiones arancelarias ilimitadas que están sujetos a una condición relativa al uso final. La posibilidad de prever ciertas condiciones relativas a la utilización puede alentar a los Miembros a hacer concesiones que de otro modo no harían. Si el párrafo 1 del artículo XI se aplicara a esas restricciones relativas a la utilización, se desalentaría a los Miembros de hacer nuevas concesiones.

12. De manera análoga, la prescripción relativa al procesamiento no forma parte de la "administración" de los contingentes arancelarios en el sentido del párrafo 116, sino que constituye una condición sustantiva.

13. Por último, en lo que respecta a las sanciones por la no utilización de los contingentes arancelarios, la UE comparte la posición de China de que este tipo de medidas podría contribuir a hacer un uso más eficiente y efectivo de los contingentes arancelarios y, por lo tanto, cumplir lo dispuesto en el párrafo 116, siempre que las sanciones no sean desproporcionadas o se apliquen de manera incoherente. China ha confirmado que esas sanciones no se aplican a COFCO con respecto a la no utilización de la parte de los contingentes arancelarios reservada a las empresas comerciales del Estado, que se asigna a COFCO.

ANEXO C-6

RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DEL JAPÓN

I. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS OBLIGACIONES QUE CORRESPONDEN A CHINA EN VIRTUD DEL PÁRRAFO 116 DEL INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO

1. En lo que respecta a la naturaleza jurídica de las obligaciones que corresponden a China en virtud del párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo, el párrafo 116 dispone que "China garantizaría que los contingentes se administraran de forma transparente, previsible [… y] equitativa[…], utilizando plazos, procedimientos administrativos y prescripciones claramente especificados […] que no [inhiban] la utilización de cada contingente". En el mismo párrafo, también se dispone que "China aplicaría los contingentes en plena conformidad con las normas y principios de la OMC".

2. El párrafo 116 se ha incorporado al Protocolo de Adhesión de China que, a su vez, se ha incorporado al Acuerdo sobre la OMC. En concreto, el párrafo 1.2 del Protocolo dice que el Protocolo "formará parte integrante del Acuerdo sobre la OMC" y, por lo tanto, contiene obligaciones vinculantes para China. Por consiguiente, todo incumplimiento por China de su obligación de administrar sus contingentes arancelarios de una manera compatible con los compromisos que ha asumido en el párrafo 116 constituiría una infracción de las obligaciones que le incumben en el marco de la OMC.

3. En la presente diferencia, los Estados Unidos alegan que la administración que hace China de sus contingentes arancelarios de cereales es incompatible con el párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo, así como con el párrafo 3 a) del artículo X, el párrafo 1 del artículo XI y el párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994.[1] Si bien es posible que se solapen algunas de las obligaciones enunciadas en el párrafo 116 y las disposiciones pertinentes del GATT de 1994, el Japón señala que las obligaciones que corresponden a China en virtud del párrafo 116 no son menos rigurosas que las previstas en el marco de las disposiciones del GATT de 1994. Por consiguiente, el Grupo Especial debería examinar si China cumple las prescripciones estipuladas en el párrafo 116 para examinar si la administración que hace China de sus contingentes arancelarios de cereales es incompatible con las obligaciones que le corresponden en virtud de los Acuerdos de la OMC.

II. INTERPRETACIÓN DE LAS OBLIGACIONES QUE CORRESPONDEN A CHINA EN VIRTUD DEL PÁRRAFO 116 DEL INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO

4. En lo que respecta a la interpretación de las obligaciones que corresponden a China en virtud del párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo, el Japón es de la opinión de que deberían tomarse en cuenta las tres consideraciones siguientes.

5. En primer lugar, los Estados Unidos alegan que el párrafo 116 contiene seis "obligaciones conexas pero independientes" o "compromisos conexos pero distintos", y que "el hecho de que China no administre sus contingentes arancelarios de manera compatible con respecto a cualquiera de estos compromisos constituye una infracción distinta".[2] En respuesta a la pregunta Nº 1, apartado a), del Grupo Especial, a juicio del Japón, el criterio jurídico en el marco de cada una de las seis obligaciones es específico de las obligaciones que corresponden a China respecto de la administración de sus contingentes arancelarios en virtud del párrafo 116. Basándose en esta interpretación, el Japón considera que los criterios jurídicos en el marco de las seis obligaciones pueden fundarse en elementos comunes como una "forma transparente", puesto que una "forma transparente" sería esencial para examinar otros de los elementos mencionados en el párrafo 116. Al mismo tiempo, otros elementos pueden diferir en lo que respecta a la manera en que se evalúan aspectos pertinentes de la administración que hace China de sus contingentes arancelarios. En respuesta a la pregunta Nº 1, apartado b), del Grupo Especial, el Japón considera que el hecho de que China no administre sus contingentes arancelarios de manera compatible con respecto a

[1] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 5-6.
[2] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafos 63-64.

cualquiera de los compromisos que ha asumido, incluidos los enunciados en el párrafo 116, significa que China infringe las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC.

6. En segundo lugar, en respuesta a la pregunta Nº 2 del Grupo Especial, conforme al párrafo citado por el Grupo Especial (párrafo 144), el Japón reconoce que la Unión Europea sostiene que "la prescripción relativa al procesamiento no forma parte de la 'administración' de los contingentes arancelarios en el sentido del párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo", y que, como indica la pregunta del Grupo Especial, "por lo tanto no puede ser objeto de impugnación en el marco del párrafo 116 del informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de China".[3] El Japón también considera que la prescripción relativa al procesamiento no forma parte de la administración de los contingentes arancelarios en el sentido del párrafo 116, como sostiene la Unión Europea en su comunicación.

7. En tercer lugar, como cuestión general, el Japón considera que los contingentes arancelarios son "medidas sobre la importación" más que "restricciones cuantitativas" tradicionales como los contingentes o las prohibiciones, ya que no prohíben o restringen la cantidad de las importaciones, sino que más bien permiten aplicar un arancel más bajo a un determinado volumen de importaciones y mejorar el acceso a los mercados. A este respecto, el Órgano de Apelación señaló en el asunto *CE - Banano III* que "los contingentes arancelarios no están comprendidos en la prohibición del párrafo 1 del artículo XI, y en principio son legales de conformidad con el GATT de 1994, siempre que los tipos arancelarios del contingente se apliquen de manera compatible con el artículo I".[4] Por consiguiente, el Japón considera que pueden existir diferencias entre las medidas sobre la importación aplicadas por los Miembros, como los contingentes arancelarios, ya que pueden existir diferencias entre los Miembros en cuanto a su estructura de mercado y sus prácticas empresariales, entre otros aspectos. Sin embargo, dichas diferencias deben permanecer dentro de los límites establecidos en los Acuerdos de la OMC.

[3] Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de tercero, párrafo 144.

[4] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III (párrafo 5 del artículo 21 - Ecuador II) / CE - Banano III (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 335.

ANEXO C-7

RESUMEN INTEGRADO DE LOS ARGUMENTOS DE UCRANIA*

I. INTRODUCCIÓN

Señor Presidente, distinguidos miembros del Grupo Especial:

1. Ucrania agradece la oportunidad de presentar sus opiniones ante el Grupo Especial acerca de la administración que hace la República Popular China ("China") de sus contingentes arancelarios de cereales y su relación con las disposiciones pertinentes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994").

2. En su calidad de tercero, Ucrania tiene un interés sistémico y comercial en una interpretación correcta y coherente de las disposiciones de los acuerdos abarcados de la Organización Mundial del Comercio (OMC), en particular el GATT de 1994. En su declaración oral, Ucrania se centrará en algunas cuestiones clave relacionadas con la interpretación del párrafo 3 a) del artículo X, el párrafo 3 b) del artículo XIII y el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. Ucrania aclara que no tiene opiniones específicas sobre los aspectos fácticos del asunto.

II. ARGUMENTOS

Párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994

3. En los párrafos 223-266 de su primera comunicación escrita, los Estados Unidos alegan que la administración que hace China de sus contingentes arancelarios de cereales es incompatible con las obligaciones que corresponden a China en virtud del párrafo 3 a) del artículo X del GATT de 1994 por numerosas infracciones del requisito de razonabilidad establecido en el párrafo 3 a) del artículo X.

4. A su vez, China alega que los Estados Unidos no han demostrado que la supuesta vaguedad de los criterios de admisibilidad y principios de asignación dé lugar necesariamente a una administración irrazonable de los contingentes arancelarios de cereales.[1] Ucrania desea poner de relieve la jurisprudencia siguiente a este respecto.

5. El Grupo Especial encargado del asunto *Tailandia - Cigarrillos (Filipinas)* señaló que la aplicación a que se refiere el párrafo 3 a) del artículo X "abarca tanto la manera en que se aplican los instrumentos jurídicos a que se refiere [el] párrafo [1 del artículo X] en determinados casos como los instrumentos jurídicos que regulan esa aplicación"[2], incluidos los procesos administrativos conducentes a las decisiones administrativas. Por consiguiente, es esencial que el reclamante demuestre cómo y por qué "determinadas características de los procesos administrativos dan lugar necesariamente a la falta de aplicación uniforme, imparcial y razonable de un instrumento jurídico a que se refiere el párrafo 1 del artículo X".[3]

6. El Grupo Especial encargado del asunto *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos* señaló que los requisitos de uniformidad, imparcialidad y razonabilidad establecidos en el párrafo 3 a) del artículo X no son acumulativos[4], lo que significa que basta con demostrar el incumplimiento de uno de esos requisitos para establecer una infracción de lo dispuesto en el párrafo 3 a) del artículo X. Por otra parte, para cumplir lo dispuesto en el párrafo 3 a) del artículo X es necesario cumplir los tres requisitos.[5]

---

* Ucrania ha solicitado que su declaración oral sirva como resumen integrado.
[1] Primera comunicación escrita de China, párrafo 29.
[2] Informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos (Filipinas)*, párrafo 7.873.
[3] *Ibid*.
[4] Informe del Grupo Especial, *República Dominicana - Importación y venta de cigarrillos*, párrafo 7.383.
[5] Informe del Grupo Especial, *Tailandia - Cigarrillos (Filipinas)*, párrafo 7.867.

7. Los Estados Unidos alegan que la administración que hace China de sus contingentes arancelarios de cereales no es razonable.[6] A este respecto, el Grupo Especial encargado del asunto *Estados Unidos - EPO* estableció que una aplicación "razonable" en el sentido del párrafo 3 a) del artículo X "conlleva un examen de las circunstancias fácticas propias de cada caso".[7]

8. Pese al razonamiento del Grupo Especial expuesto anteriormente de que el análisis de si una administración es razonable ha de realizarse en función de las circunstancias de cada caso, Ucrania considera que, en cualquier caso, debe "exi[girse] el riguroso cumplimiento de [las] garantías fundamentales [del *debido proceso*] en la aplicación y administración de una medida"[8] y corresponde al demandado demostrar que la administración de la medida se realiza de forma uniforme, imparcial y razonable.

Párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994

9. Consciente de que hasta la fecha no existe una interpretación del párrafo 3 b) del artículo XIII del GATT de 1994, Ucrania señala a la atención del Grupo Especial las normas usuales de interpretación del derecho internacional público previstas en el párrafo 2 del artículo 3 del Entendimiento sobre Solución de Diferencias ("ESD"), codificadas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en concreto los artículos 31-33 de esta.

10. Ucrania considera que debería prestarse especial atención a la interpretación de las frases "publicará el volumen o valor total del producto o de los productos" y "cualquier cambio sobrevenido en dicho volumen o valor" del párrafo 3 b) del artículo XIII, teniendo presente que un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de estos y teniendo en cuenta su objeto y fin.[9]

Párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994

11. El párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 ya ha sido interpretado por grupos especiales anteriores y el Órgano de Apelación en lo que respecta a la aplicación de contingentes arancelarios.[10]

12. Los informes de los grupos especiales son obligatorios para las partes en la diferencia en cuestión[11] y la determinación de si una medida constituye una infracción de las obligaciones que corresponden a un Miembro en virtud de los Acuerdos de la OMC debería realizarse caso por caso[12], teniendo en cuenta todos los hechos pertinentes.

13. En el párrafo 1 del artículo XI, la expresión "sean aplicadas mediante" precede a la frase "contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas". Esto parece indicar que el ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI abarca las medidas mediante las cuales se produce o se hace operativa una prohibición o restricción.

14. Por consiguiente, el Grupo Especial encargado del presente asunto no tiene impedido examinar si la administración que hace China de sus contingentes arancelarios es una medida mediante la cual se producen o se hacen operativas "restricciones a la importación inadmisibles".[13] A juicio de Ucrania, la orientación pertinente en el presente asunto es establecer si la administración que hace China de sus contingentes arancelarios "impone una restricción o prohibición a la importación".[14]

---

[6] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 223.
[7] Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - EPO*, párrafo 7.851.
[8] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Camarones*, párrafo 182.
[9] Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, artículo 31.
[10] Informe del Órgano de Apelación, *CE - Banano III (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 335.
[11] Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Bebidas alcohólicas II, página 18.*
[12] Informe del Órgano de Apelación, *China - Materias primas*, párrafo 328.
[13] Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 335.
[14] Informe del Grupo Especial, *Indonesia - Regímenes de licencias de importación*, párrafo 7.55.

III. CONCLUSIÓN

15. Señor presidente, distinguidos miembros del Grupo Especial y representantes de las delegaciones, aquí concluye la declaración oral de Ucrania. Agradecemos al Grupo Especial su consideración de las opiniones de Ucrania. Quedamos a la espera de responder a las preguntas que el Grupo Especial desee formular.