

Órgano de Apelación

**ARGENTINA - MEDIDAS QUE AFECTAN A LAS IMPORTACIONES
DE CALZADO, TEXTILES, PRENDAS DE VESTIR
Y OTROS ARTÍCULOS**

AB-1998-1

Informe del Órgano de Apelación

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO
ÓRGANO DE APELACIÓN

Argentina - Medidas que afectan a las importaciones de calzado, textiles, prendas de vestir y otros artículos

Apelante: Argentina

Apelado: Estados Unidos

Tercer participante: Comunidades Europeas

AB - 1998-1

Actuantes:

El-Naggar, Presidente de la Sección

Feliciano, Miembro

Matsuhita, Miembro

I. Introducción: La apelación interpuesta

1. La Argentina apela contra ciertas cuestiones de derecho tratadas en el informe del Grupo Especial encargado de examinar el asunto *Argentina - Medidas que afectan a las importaciones de calzado, textiles, prendas de vestir y otros artículos*¹ (el "informe del Grupo Especial"), así como contra determinadas interpretaciones jurídicas formuladas en dicho informe. El Grupo Especial fue establecido para examinar una reclamación de los Estados Unidos contra la Argentina en relación con determinadas medidas aplicadas por la Argentina que afectan a las importaciones de textiles, prendas de vestir, calzado y otros artículos, y en particular, medidas que imponen sobre diversos textiles, prendas de vestir o artículos de calzado derechos específicos supuestamente superiores al tipo consolidado del 35 por ciento *ad valorem* establecido para estos artículos en la Lista LXIV- Argentina², y medidas que imponen una tasa de estadística del 3 por ciento *ad valorem* sobre las importaciones de todas las procedencias con excepción de los países del MERCOSUR. Los elementos de hecho pertinentes del régimen de importación de la Argentina para los textiles, las prendas de vestir y el calzado se describen en el informe del Grupo Especial, en particular en sus párrafos 2.1 a 2.21.

2. La Argentina aprobó los resultados de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales mediante la Ley N° 24.425, promulgada el 23 de diciembre de 1994, y el tipo consolidado del 35 por ciento *ad valorem* incluido en su Lista LXIV se hizo efectivo el 1° de enero de 1995. Esta consolidación era aplicable en general a las importaciones, con varias excepciones que no son pertinentes

¹WT/DS56/R, 25 de noviembre de 1997.

²Véase la Lista LXIV - Argentina, *Acta Final en que se incorporan los resultados de la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales*, hecha en Marrakech, 15 de abril de 1994.

a este caso. Paralelamente, desde 1993 la Argentina aplica un régimen de Derechos de Importación Específicos Mínimos ("DIEM")³ a los textiles, las prendas de vestir y el calzado, mediante una serie de resoluciones y decretos que se inició con la Resolución N° 811/93 de 29 de julio de 1993⁴ (relativa a los textiles y las prendas de vestir) y la Resolución N° 1696/93 de 28 de diciembre de 1993⁵ (relativa al calzado), con sus ulteriores prórrogas y modificaciones.⁶ Los DIEM aplicables al calzado fueron eliminados el 14 de febrero de 1997 mediante la Resolución N° 225/97 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la Argentina, y el Grupo Especial decidió no examinar la compatibilidad con el *Acuerdo sobre la OMC* de los DIEM aplicables al calzado.⁷ Además, la Argentina aplicó, desde 1989 hasta 1994, una tasa del 3 por ciento *ad valorem* a efectos de la recopilación de información estadística sobre importaciones y exportaciones por la Administración de Aduanas Argentina.⁸ Mediante el Decreto Presidencial N° 2277/94, adoptado el 23 de diciembre de 1994⁹, la tasa se redujo al cero por ciento, pero volvió a fijarse en el 3 por ciento el 22 de marzo de 1995, en virtud del Decreto Presidencial N° 389/95, respecto de ciertas operaciones de importación. La tasa está fijada en el 3 por ciento *ad valorem* en la Lista LXIV - Argentina, en la columna "Demás derechos y cargas".

3. El informe del Grupo Especial fue distribuido a los Miembros de la Organización Mundial del Comercio (la "OMC") el 25 de noviembre de 1997. El Grupo Especial llegó a las siguientes conclusiones:

a) los derechos específicos mínimos impuestos por la Argentina a los textiles y el vestido son incompatibles con las prescripciones del artículo II del GATT;

³En adelante denominados "los DIEM".

⁴*Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 27.692 de 2 de agosto de 1993.

⁵*Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 27.797 de 30 de diciembre de 1993.

⁶Según se indica asimismo en los párrafos 2.7-2.18 del informe del Grupo Especial, esas prórrogas y modificaciones figuran en el Decreto Presidencial N° 2275/94, de 23 de diciembre de 1994, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 28.050 de 30 de diciembre de 1994; las Resoluciones N°s 304/95 (textiles y prendas de vestir) y 305/95 (calzado) del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, de 22 de septiembre de 1995; el Decreto Presidencial N° 998/95, de 28 de diciembre de 1995, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 28.301 de 29 de diciembre de 1995; las Resoluciones N°s 103/96, de 6 de septiembre de 1996, y 23/97 de 7 de enero de 1997 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 28.561 de 10 de enero de 1997 (calzado); y las Resoluciones N°s 299/96, de 20 de febrero de 1996, 22/97, de 7 de enero de 1997, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 28.561 de 10 de enero de 1997, y 597/97, de 14 de mayo de 1997 del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, *Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 28.650 de 20 de mayo de 1997 (textiles y prendas de vestir).

⁷Informe del Grupo Especial, párrafo 6.15.

⁸*Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 26.652 de 12 de junio de 1989.

⁹*Boletín Oficial de la República Argentina*, N° 28.050 de 30 de diciembre de 1994.

b) la tasa de estadística del 3 por ciento *ad valorem* impuesta por la Argentina sobre las importaciones es incompatible con las prescripciones del artículo VIII del GATT.¹⁰

El Grupo Especial formuló la siguiente recomendación:

El Grupo Especial *recomienda* que el Órgano de Solución de Diferencias pida a la Argentina que ponga sus medidas en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del Acuerdo sobre la OMC.¹¹

4. El 21 de enero de 1998, la Argentina notificó al Órgano de Solución de Diferencias¹² (el "OSD") su intención de apelar contra ciertas cuestiones de derecho tratadas en el informe del Grupo Especial, así como determinadas interpretaciones jurídicas formuladas por el Grupo Especial, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 16 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* (el "ESD"), y presentó un anuncio de apelación ante el Órgano de Apelación, de conformidad con la Regla 20 de los *Procedimientos de Trabajo para el Examen en Apelación*. El 2 de febrero de 1998, la Argentina presentó una comunicación como apelante.¹³ El 16 de febrero de 1998, los Estados Unidos presentaron una comunicación como apelado de conformidad con la Regla 22 de los *Procedimientos de Trabajo para el Examen en Apelación*. Ese mismo día, las Comunidades Europeas presentaron una comunicación de tercer participante de conformidad con la Regla 24 de los *Procedimientos de Trabajo para el Examen en Apelación*. La audiencia, prevista en la Regla 27 de los *Procedimientos de Trabajo para el Examen en Apelación*, tuvo lugar el 23 de febrero de 1998. En la audiencia, los participantes y el tercer participante presentaron sus argumentos y respondieron a las preguntas formuladas por la sección del Órgano de Apelación que entendió en la apelación.

III. Cuestiones planteadas en esta apelación

5. La Argentina, en tanto que apelante, plantea las siguientes cuestiones en esta apelación:

a) si la aplicación por un Miembro de una clase de derechos distinta de la prevista en la Lista de ese Miembro es, en sí, incompatible con el artículo II del GATT de 1994;

¹⁰Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1.

¹¹Informe del Grupo Especial, párrafo 7.2.

¹²WT/DS56/8, 21 de enero de 1998.

¹³De conformidad con el párrafo 1 de la Regla 21 de los *Procedimientos de Trabajo para el Examen en Apelación*.

- b) si el Grupo Especial incurrió en un error al haber llegado a la conclusión de que la Argentina había actuado de forma incompatible con las obligaciones que le incumben en virtud del artículo II del GATT de 1994 "en todos los casos" en los que la Argentina aplicaba los DIEM;
- c) si el Grupo Especial incurrió en un error en su aplicación del artículo VIII del GATT de 1994 a la tasa de estadística *ad valorem* del 3 por ciento al no haber tenido en cuenta los compromisos que la Argentina afirma haber contraído con el FMI; y
- d) si el Grupo Especial actuó de forma incompatible con el artículo 11 del ESD: i) al haber admitido determinadas pruebas presentadas por los Estados Unidos dos días antes de la segunda reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes y haber concedido a la Argentina un plazo de sólo dos semanas para responder; y ii) al no haber solicitado información ni consultado al FMI, a fin de obtener su opinión sobre determinados aspectos de la cuestión relativa a la tasa de estadística impuesta por la Argentina.

IV. Interpretación del artículo II del GATT de 1994

A. La clase de derechos

39. La parte pertinente del párrafo 1 del artículo II del GATT de 1994 estipula lo siguiente:
- a) Cada Miembro concederá al comercio de los demás Miembros un trato no menos favorable que el previsto en la parte apropiada de la lista correspondiente anexa al presente Acuerdo.
- b) Los productos enumerados en la primera parte de la lista relativa a uno de los Miembros, que son productos de los territorios de otros Miembros, no estarán sujetos -al ser importados en el territorio a que se refiera esta lista y teniendo en cuenta las condiciones o cláusulas especiales establecidas en ella- a derechos de aduana propiamente dichos que excedan de los fijados en la lista.
40. En lo concerniente al artículo II, el Grupo Especial constató, entre otras cosas, lo siguiente:
- 6.31 Observamos que la práctica anterior del GATT es clara al respecto: el hecho de que una parte contratante aplique una clase de derechos mientras que en su Lista figuran consolidaciones relativas a otra clase de derechos constituye una violación del artículo II del GATT, no teniendo la parte reclamante ninguna obligación de presentar pruebas adicionales de que esa divergencia da lugar a un incumplimiento efectivo de las consolidaciones. ... Como garantía de la previsibilidad, y para asegurar el pleno respeto de las negociaciones llevadas a cabo en el marco del artículo II, la práctica del GATT ha establecido en general que un Miembro, una vez que ha indicado la clase o clases de derechos al especificar el tipo consolidado, debe aplicar derechos de esa clase o clases. En

consecuencia, en vista de que la Argentina ha aplicado una clase de derechos diferente de la que figura en su Lista, consideramos que no debemos examinar los efectos de esa divergencia sobre posibles importaciones futuras. Hay que reconocer que una divergencia de esta naturaleza socava la estabilidad y previsibilidad de las Listas de los Miembros.

6.32 Por consiguiente, constatamos que la Argentina, al aplicar un sistema de aranceles específicos mínimos pese a haber consolidado sus aranceles a tipos *ad valorem* exclusivamente, está infringiendo lo dispuesto en el artículo II del GATT y que los Estados Unidos no tienen que aportar elementos de prueba adicionales que demuestren que los derechos resultantes superan el tipo arancelario consolidado. Una divergencia de esta naturaleza entre lo dispuesto en la Lista de la Argentina y los aranceles aplicados por este país constituye un trato menos favorable al comercio de los demás Miembros que el previsto en la Lista de la Argentina, lo que es contrario a lo dispuesto en el artículo II del GATT.¹⁴

41. La Argentina apela contra los párrafos 6.31 y 6.32 del informe del Grupo Especial, alegando que el Grupo Especial incurrió en un error al interpretar que el artículo II del GATT de 1994 no permite a un Miembro aplicar una clase de derechos distinta de la establecida en la Lista de ese Miembro. La Argentina sostiene que el Grupo Especial debía haber tenido en cuenta si el nivel de protección de los productos nacionales que resulta de la aplicación del derecho realmente impuesto supera o no el nivel de protección resultante del derecho consolidado en la Lista del Miembro. A juicio de la Argentina, la clase de derechos que se aplique queda librada a la discrecionalidad de un Miembro, siempre que el nivel de protección máximo especificado en la Lista de ese Miembro no sea superado.

42. En los párrafos 6.31 y 6.32 de su informe, el Grupo Especial sostiene que cualquier divergencia entre la clase de derechos que figura en la Lista de un Miembro y la clase de derechos efectivamente aplicada por ese Miembro "constituye un trato menos favorable al comercio de los demás Miembros"¹⁵ que el previsto en la Lista de ese Miembro y, por consiguiente, es incompatible con el artículo II del GATT de 1994. Además, el Grupo Especial afirma que la parte reclamante "no [tiene] que aportar elementos de prueba adicionales que demuestren que los derechos resultantes superan el tipo arancelario consolidado".¹⁶ Hacemos notar que el Grupo Especial no basó su constatación en un análisis del texto del apartado a) o del apartado b) del párrafo 1 del artículo II del GATT de 1994. Hace observar que "[e]l texto del artículo II no parece decir explícitamente si los Miembros de la OMC tienen la obligación de aplicar una determinada clase de derecho"¹⁷, y afirma a continuación que "debe interpretarse dicho texto a

¹⁴Informe del Grupo Especial, párrafos 6.31 y 6.32.

¹⁵Informe del Grupo Especial, párrafo 6.32.

¹⁶*Ibid.*

¹⁷Informe del Grupo Especial, párrafo 6.24.

la luz de la práctica anterior del GATT ...".¹⁸ El Grupo Especial se basa en gran medida en lo que califica de "práctica anterior del GATT", sin realizar un análisis del sentido corriente de los términos del artículo II en el contexto de éstos, en el que se tenga en cuenta el objeto y fin del GATT de 1994, de conformidad con las reglas generales de interpretación de los tratados establecidas en el artículo 31 de la *Convención de Viena*. Después de referirse a los informes de tres grupos de trabajo¹⁹, al informe del *Grupo Especial del papel prensa*²⁰, que ha sido adoptado, y al informe del grupo especial que se ocupó del asunto *CEE - Régimen de importación del banano*²¹ (*Banano II*), que no ha sido adoptado, el Grupo Especial declaró que "... la práctica anterior del GATT es clara al respecto: el hecho de que una parte contratante aplique una clase de derechos mientras que en su Lista figuran consolidaciones relativas a otra clase de derechos constituye una violación del artículo II del GATT ...".²²

43. No estamos convencidos de que "la práctica anterior del GATT [sea] clara al respecto". A diferencia de los informes de otros grupos de trabajo de la historia del GATT, que tuvieron su origen en reclamaciones formuladas al amparo del artículo XXIII, los informes de los tres grupos de trabajo mencionados concretamente por el Grupo Especial no fueron presentados en el contexto de diferencias planteadas de conformidad con el artículo XXIII del GATT de 1947.²³ Hacemos notar asimismo que los informes de esos tres grupos de trabajo no dieron lugar a que las PARTES CONTRATANTES dictaran una resolución o formularan recomendaciones, de conformidad con el párrafo 2 del artículo XXIII del GATT de 1994, sobre la cuestión de si la divergencia entre la clase de derechos aplicada por una parte contratante y la clase de derechos indicada en su Lista constituye una infracción del párrafo 1 artículo II del GATT de 1947.²⁴ El Grupo Especial se refirió asimismo al informe del *Grupo Especial del papel*

¹⁸*Ibid.*

¹⁹El informe del Grupo de Trabajo sobre *Rectificaciones y modificaciones de las Listas*, adoptado el 24 de octubre de 1953, IBDD 2S/63, párrafo 8; el informe del Grupo de Trabajo sobre la *Transposición de la Lista XXXVII - Turquía*, adoptado el 20 de diciembre de 1954, IBDD 3S/127; y el informe del Grupo de Trabajo sobre el *Cuarto Protocolo de rectificación y modificación*, adoptado el 3 de marzo de 1955, IBDD 3S/130. (Estos informes no existen en español.)

²⁰Adoptado el 20 de noviembre de 1984, IBDD 31S/128.

²¹DS38/R, 11 de febrero de 1994, no adoptado.

²²Informe del Grupo Especial, párrafo 6.31.

²³Véase, por ejemplo, el informe del Grupo de Trabajo sobre la *Subvención concedida por Australia al sulfato de amonio*, adoptado el 3 de abril de 1950, IBDD II/188. (Este informe no existe en español.)

²⁴Como lo hizo el Grupo Especial en el párrafo 6.26 de su informe, hacemos notar que el informe del Grupo de Trabajo sobre la *Transposición de la Lista XXXVII - Turquía*, adoptado el 20 de diciembre de 1954, IBDD 3S/127, decía en su párrafo 4:

Las obligaciones de las partes contratantes quedaban determinadas por los tipos de derechos consignados en las listas y toda modificación de los mismos, como la resultante de la conversión de un derecho específico en un derecho *ad valorem*, podía afectar negativamente, en ciertas circunstancias, al valor de las concesiones para otras partes contratantes. En

prensa; entre las cuestiones de hecho examinadas por ese Grupo Especial no figuraba la aplicación por una parte contratante de un derecho específico en lugar de un derecho *ad valorem* previsto en su Lista.²⁵ Por último, el Grupo Especial se refirió extensamente al informe *no adoptado* del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Banano II*. En nuestro informe sobre el asunto *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas*²⁶, dijimos que estábamos de acuerdo con el Grupo Especial que se ocupó de ese asunto en que "los informes *no adoptados* de grupos especiales 'carecían de valor normativo en el sistema del GATT o de la OMC...', aunque consideramos que "un grupo especial podía encontrar útiles orientaciones en el razonamiento seguido en un informe no adoptado de un grupo especial que a su juicio fuera pertinente al asunto que examinaba". En el caso que nos ocupa, la utilización por el Grupo Especial del informe sobre el asunto *Banano II* parece ir más allá de la búsqueda de "útiles orientaciones" en el razonamiento seguido en ese informe no adoptado. De hecho, el Grupo Especial *se basa en* el informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Banano II*.

44. La cuestión jurídica que debemos resolver es si la aplicación por un Miembro de una clase de derechos diferente de la fijada en su Lista es, en sí misma, incompatible con el artículo II del GATT de 1994. Abordamos ahora el examen de esa cuestión, en primer lugar a la luz de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo II del GATT de 1994, y en segundo lugar en el contexto del régimen de los DIEM de la Argentina objeto de la presente diferencia.

consecuencia, sólo se podía efectuar una conversión de derechos específicos en derechos *ad valorem* recurriendo a un procedimiento de modificación de concesiones.
(La versión en español fue tomada del *Índice Analítico: Guía de las Normas y Usos del GATT*, página 77.)

En el informe de ese Grupo de Trabajo, que examinó una propuesta de Turquía de convertir en derechos *ad valorem* los derechos específicos establecidos en su Lista, no se trata la cuestión de si tal modificación sería o no incompatible con el artículo II del GATT de 1947.

²⁵Hacemos notar que el informe del *Grupo Especial del papel prensa*, adoptado el 20 de noviembre de 1984, IBDD 31S/128, decía en su párrafo 50:

... según la práctica establecida de larga data en el GATT, se consideraba que era necesario proceder a renegociaciones incluso cuando se hacían en la lista arancelaria de una parte contratante modificaciones puramente formales que no podían afectar a los derechos de las demás partes, como la transformación de un derecho específico en otro *ad valorem* sin aumentar su efecto protector.

Hay que señalar que la cuestión que se había sometido al *Grupo Especial del papel prensa* no era si la modificación de la clase de derechos de aduana aplicados por una parte contratante, sustituyendo los derechos específicos por derechos *ad valorem*, era compatible con el artículo II del GATT de 1947, sino si la reducción de un contingente arancelario de 1,5 millones de toneladas a 0,5 millones de toneladas era compatible con el artículo II del GATT de 1947. Por este motivo, consideramos que la afirmación *supra* es un *obiter dictum*.

²⁶Adoptado el 1º de noviembre de 1996, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, página 18.

45. En el apartado a) del párrafo 1 del artículo II se dispone que un Miembro "concederá al comercio de los demás Miembros un trato no menos favorable que el previsto" en la Lista de ese Miembro. En la primera oración del apartado b) del párrafo 1 del artículo II se dice entre otras cosas que: "los productos enumerados en la primera parte de la lista ... no estarán sujetos - al ser importados en el territorio al que se refiera esta lista ... - a derechos de aduana propiamente dichos que excedan de los fijados en la lista". El apartado a) del párrafo 1 del artículo II contiene una prohibición general de otorgar un trato menos favorable a las importaciones que el previsto en la Lista del Miembro. El apartado b) prohíbe un tipo de práctica específica que será siempre incompatible con el apartado a): a saber, la aplicación de derechos de aduana propiamente dichos que excedan de los fijados en la Lista. Teniendo en cuenta que el texto de la primera oración del apartado b) del párrafo 1 del artículo II parece aplicarse de modo más específico y pertinente a la diferencia presente, nuestro análisis interpretativo comienza con esa disposición y se centra en ella.

46. Una consolidación arancelaria en la Lista de un Miembro establece un límite máximo del derecho que puede imponerse, aunque se permite que el Miembro imponga un derecho inferior al fijado en su Lista. La obligación principal enunciada en la primera oración del apartado b) del párrafo 1 del artículo II es, como dijimos anteriormente, que un Miembro no imponga derechos de aduana propiamente dichos *que excedan de* los fijados en la Lista de ese Miembro. Sin embargo, el texto de la primera oración del apartado b) del párrafo 1 del artículo II no se ocupa de la cuestión de si la aplicación de una *clase* de derechos diferente de la *clase* establecida en la Lista del Miembro es, en sí misma, incompatible con esa disposición.

47. De conformidad con las normas generales de interpretación de los tratados establecidas en el artículo 31 de la *Convención de Viena*, la primera oración del apartado b) del párrafo 1 del artículo II, debe leerse en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y fin del GATT de 1994. El apartado a) del párrafo 1 del artículo II es parte del contexto del apartado b) de ese párrafo; en él se dispone que un Miembro deberá conceder al comercio de los demás Miembros "un trato no menos favorable que el previsto" en su Lista. Consideramos evidente que la aplicación de derechos de aduana *que excedan de* los fijados en la Lista de un Miembro, lo cual es incompatible con lo dispuesto en la primera oración del apartado b) del párrafo 1 del artículo II, constituye un trato "menos favorable" con arreglo a lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 1 del artículo II. Uno de los objetos y fines fundamentales del GATT de 1994, que se enuncia en el artículo II, es mantener el valor de las concesiones arancelarias negociadas por un Miembro con sus interlocutores comerciales y consolidadas en la Lista de ese Miembro. Una vez que una concesión arancelaria ha sido acordada y consolidada en la Lista de un Miembro, la reducción de su valor mediante la imposición de derechos que excedan de los consolidados socavaría el equilibrio de las concesiones entre los Miembros.

48. A continuación examinaremos si, al aplicar los DIEM en lugar de los derechos *ad valorem* fijados en su Lista, la Argentina ha actuado de modo incompatible con lo dispuesto en la primera oración del apartado b) del párrafo 1 del artículo II del GATT de 1994.

49. Tal como lo hemos entendido, la metodología de la Argentina para determinar los DIEM es, en primer lugar, calcular un precio internacional representativo respecto de cada categoría arancelaria pertinente de productos textiles y prendas de vestir. Una vez que se ha establecido ese precio internacional representativo, la Argentina procede a multiplicar dicho precio por el tipo arancelario consolidado del 35 por ciento o por el tipo efectivamente aplicado menor del 35 por ciento²⁷, a fin de calcular el DIEM aplicable a los productos de esa categoría. Los funcionarios de aduana deberán recaudar, en cada transacción específica, el mayor de esos dos valores: el derecho *ad valorem* aplicado o el DIEM.²⁸

50. A fin de comprender el significado y las repercusiones del sistema argentino es importante tener en cuenta que respecto de cada derecho específico hay un equivalente *ad valorem* que se deduce de la relación entre la cantidad absoluta recaudada y el precio del producto importado. El equivalente *ad valorem* de un derecho específico varía en la medida en que varía el precio de las importaciones. Es más elevado para los productos de precio bajo que para los productos de precio alto. Por ejemplo, un derecho específico de 10 dólares recaudado respecto de todos los productos importados correspondientes a una determinada categoría arancelaria es equivalente al 10 por ciento *ad valorem* cuando el precio del producto importado es de 100 dólares, mientras que es equivalente al 20 por ciento *ad valorem* si el precio es únicamente de 50 dólares.

51. Por consiguiente, en virtud del sistema argentino, cuando la cuantía del derecho específico se determina mediante la aplicación del tipo consolidado del 35 por ciento al precio internacional representativo en una línea arancelaria determinada, el equivalente *ad valorem* del derecho específico es mayor del 35 por ciento en el caso de todas las importaciones a precios por debajo del precio internacional representativo y es menor del 35 por ciento en el caso de todas las importaciones a precios por encima del precio internacional representativo. Por consiguiente, recaudar el mayor de esos dos valores significa aplicar el tipo arancelario consolidado del 35 por ciento *ad valorem* a la gama de precios por encima del precio internacional representativo, y aplicar el derecho de importación específico mínimo con un equivalente *ad valorem* de más del 35 por ciento a la gama de precios por debajo del precio internacional representativo.

²⁷Conforme a la respuesta de la Argentina a las preguntas formuladas en la audiencia.

²⁸Como observó el Grupo Especial, la Resolución N° 811/93 de 29 de julio de 1993 indicaba claramente en su artículo 3 que "los derechos de importación específicos que se establecen por el artículo 1° de la presente Resolución operarán como mínimo del correspondiente derecho de importación *ad valorem*". Véanse el párrafo 6.19 y la nota de pie de página 171.

52. En los casos en que el monto del DIEM se determina aplicando un tipo *menor del 35* por ciento -por ejemplo, el 20 por ciento- al precio internacional representativo en una categoría arancelaria determinada, el resultado será el que se indica a continuación. Respecto de la gama de precios *por encima* del precio internacional representativo, el equivalente *ad valorem* del derecho específico será menor del 20 por ciento. Respecto de la gama de precios *por debajo* del precio internacional representativo, será necesario hacer una distinción entre dos zonas. En una zona determinada de precios inmediatamente por debajo del precio internacional representativo, el equivalente *ad valorem* del derecho específico será mayor del 20 por ciento pero menor del 35 por ciento. Sin embargo, por lo que se refiere a los productos con precios inferiores a los de esa zona, el equivalente *ad valorem* del derecho específico será mayor del 35 por ciento.²⁹

53. Teniendo presente ese análisis, podemos establecer la generalización de que, en virtud del sistema argentino, cuando la cuantía del DIEM se determina aplicando un tipo del 35 por ciento, o un tipo menor del 35 por ciento, al precio internacional representativo, existe la posibilidad de que haya un precio suficientemente bajo como para determinar un equivalente *ad valorem* del DIEM mayor del 35 por ciento. En otras palabras, la estructura y el diseño del sistema argentino es tal que respecto de cualquier DIEM, e independientemente de qué tipo *ad valorem* se utilice como multiplicador del precio internacional representativo, existe la posibilidad de que haya un "precio de equilibrio" (*break-even price*) por debajo del cual el equivalente *ad valorem* del derecho arancelario recaudado excede del tipo *ad valorem* consolidado del 35 por ciento.

54. Observamos que es posible, en determinadas circunstancias, que un Miembro establezca mediante disposición legislativa un "techo" o "tope" al nivel del derecho aplicado que asegure que, incluso si la clase de derechos aplicada difiere de la fijada en la Lista de ese Miembro, los equivalentes *ad valorem* de los derechos efectivamente aplicados no excedan de los derechos *ad valorem* fijados en la Lista del Miembro. Sin embargo, en este caso, no existe ese "techo". Como ya hemos señalado, las medidas en cuestión en la presente diferencia disponen de modo específico y explícito que los funcionarios de aduana argentinos recauden entre el derecho *ad valorem* o el derecho específico aplicables el *mayor* de ellos, sin que exista un límite máximo del nivel del equivalente *ad valorem* del derecho específico que puede imponerse. Antes del establecimiento del Grupo Especial, la Argentina argumentó que la existencia del recurso de impugnación en el país, en combinación con la precedencia y el efecto directo que tenían las obligaciones contraídas en virtud de tratados internacionales en el sistema jurídico nacional argentino, funcionaban como un "techo" legislativo eficaz para asegurar que nunca se pudiera imponer realmente un derecho que excediera del tipo consolidado del 35 por ciento *ad valorem*. El Grupo Especial no aceptó ese argumento³⁰ y la Argentina no ha apelado esa constatación del Grupo Especial. Por consiguiente, en el

²⁹Véase el informe del Grupo Especial, párrafo 3.125.

³⁰Informe del Grupo Especial, párrafo 6.69.

sistema argentino no existe un "techo" legislativo efectivo que asegure que no se apliquen derechos que excedan del tipo consolidado del 35 por ciento *ad valorem*.

55. Hemos llegado a la conclusión de que la aplicación de una clase de derechos diferente de la establecida en la Lista de un Miembro es incompatible con lo dispuesto en la primera oración del apartado b) del párrafo 1 del artículo II del GATT de 1994 en la medida en que da como resultado que se apliquen derechos de aduana propiamente dichos que exceden de los fijados en la Lista de ese Miembro. En la presente diferencia, constatamos que la Argentina ha actuado de modo incompatible con sus obligaciones en virtud de lo dispuesto en la primera oración del apartado b) del párrafo 1 del artículo II del GATT de 1994 porque el régimen de los DIEM, por su estructura y diseño, da como resultado, respecto de una gama determinada de precios de importación en cualquier categoría arancelaria pertinente a la que se aplique, la percepción de derechos de aduana que exceden del tipo consolidado en la Lista de la Argentina del 35 por ciento *ad valorem*.

56. Modificamos en consecuencia las constataciones del Grupo Especial contenidas en los párrafos 6.31 y 6.32 de su informe.

B. Violación del artículo II "en todos los casos"

57. La Argentina sostiene que el Grupo Especial erró al considerar que la Argentina había violado sus obligaciones para con el artículo II del GATT de 1994 "en todos los casos" en que había aplicado los DIEM. La Argentina afirma que los Estados Unidos presentaron pruebas en relación con únicamente 118 de las aproximadamente 940 categoría arancelarias de la *Nomenclatura Común MERCOSUR* ("N.C.M.") que son pertinentes.³¹ La Argentina afirma además que si se hubieran examinado las pruebas relativas a las restantes categorías arancelarias se habría demostrado que la aplicación de los DIEM, en promedio respecto de todas las categorías arancelarias, no había excedido del nivel máximo de consolidación establecido en la Lista de la Argentina.³² Sobre la base de otros motivos, la Argentina apela contra la admisión tardía por el Grupo Especial como prueba de determinadas facturas y documentos de aduana que presentaron los Estados Unidos en relación con transacciones de importación específicas

³¹Hacemos notar que, según parece, el Grupo Especial utiliza indistintamente los términos "categoría", "categoría del SA", "posición" y "línea arancelaria". (Véanse, por ejemplo, los párrafos 6.48, 6.52 y 6.54 del informe del Grupo Especial.) Hacemos notar asimismo que, en sus comunicaciones al Grupo Especial, las partes utilizaron indistintamente estos términos. (Véanse, por ejemplo, las páginas 8 a 10 de la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos al Grupo Especial.) En el presente informe, utilizamos el término "categoría arancelaria" para referirnos a las subpartidas de seis u ocho dígitos pertinentes de la *Nomenclatura Común MERCOSUR* ("N.C.M.") aplicada por la Argentina mediante el Decreto 2275/94 de 23 de diciembre de 1994, con sus posteriores modificaciones.

³²Comunicación de la Argentina - Apelante, párrafos 70 a 72.

respecto de seis categorías arancelarias adicionales.³³ En la parte VI del presente informe examinamos estos otros motivos de apelación.

58. El Grupo Especial llegó a la conclusión de que:

A la luz de lo antedicho, consideramos que los Estados Unidos han presentado pruebas suficientes de que la Argentina ha impuesto efectivamente derechos sobre las importaciones de textiles y prendas de vestir superiores al 35 por ciento *ad valorem*, que indudablemente la cuantía total de derechos recaudados anualmente sobre estos productos permite llegar a la conclusión de que para los mismos productos se han impuesto derechos superiores al 35 por ciento *ad valorem* sobre el valor de transacción medio y que, de todas formas, según lo constatado en el párrafo 6.47 *supra*, la misma naturaleza del sistema de derechos específicos mínimos impuestos en la Argentina a los productos en cuestión llevará inevitablemente, en algunos casos, a la imposición de derechos superiores al 35 por ciento *ad valorem*. ...³⁴

59. Observamos que el Grupo Especial *no* constató que la Argentina hubiera violado sus obligaciones en virtud del artículo II del GATT de 1994 "en todos los casos" en que había aplicado los DIEM. De hecho, el Grupo Especial manifestó que:

Como la Argentina no presentó ninguna prueba afirmativa en contrario consideramos que estas pruebas de los Estados Unidos contienen información fidedigna de que, sobre la base de líneas arancelarias, se han impuesto derechos superiores al arancel consolidado del 35 por ciento *ad valorem*. Estamos de acuerdo en que si un cálculo promedio muestra la existencia de derechos superiores al 35 por ciento queda probado que un número suficiente de transacciones estuvieron sujetas a derechos impuestos por encima del 35 por ciento *ad valorem*. Los Estados Unidos pudieron demostrar que la Argentina había impuesto y recaudado derechos sobre el precio efectivo de las operaciones de importación, a niveles muy superiores al tipo consolidado del 35 por ciento *ad valorem*.³⁵

60. Creemos entender que la Argentina opone objeciones a la conclusión a que llegó el Grupo Especial de que la aplicación de los DIEM es incompatible con las obligaciones de la Argentina en virtud del artículo II del GATT de 1994 en la medida en que dicha conclusión se basó en el examen hecho por el Grupo Especial de una prueba relativa únicamente a 118, o al máximo 124, categorías arancelarias de las aproximadamente 940 categorías arancelarias pertinentes correspondientes a productos textiles y prendas de vestir. Observamos que la Argentina no puso en cuestión la metodología empleada por el

³³Comunicación de la Argentina - Apelante, párrafos 106 a 110.

³⁴Informe del Grupo Especial, párrafo 6.65.

³⁵Informe del Grupo Especial, párrafo 6.51.

Grupo Especial en el examen de la prueba presentada por los Estados Unidos en que se indicaban 118 categorías arancelarias que le habían permitido llegar a la conclusión, sobre la base de los datos estadísticos relativos al valor medio de las transacciones, que los equivalentes *ad valorem* de los derechos específicos de la Argentina excedían del 35 por ciento *ad valorem* en "un número suficiente de transacciones".³⁶

61. La cuestión real planteada aquí por la Argentina es si los Estados Unidos han aducido pruebas suficientes para establecer una presunción de incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo II del GATT de 1994 respecto de todas las categorías arancelarias abarcadas por los capítulos 51 a 63 de la N.C.M. Como hemos indicado anteriormente, el Grupo Especial manifestó que los datos estadísticos presentados por los Estados Unidos sobre el precio medio de importación de determinados productos en relación con la cantidad total de derechos recaudados "... contienen *información fidedigna* de que, sobre la base de líneas arancelarias, se han impuesto derechos superiores al arancel consolidado del 35 por ciento *ad valorem*."³⁷ (Cursivas añadidas.) Además, el Grupo Especial se mostró de acuerdo con los Estados Unidos en que "... si un cálculo promedio muestra la existencia de derechos superiores al 35 por ciento *queda probado que un número suficiente de transacciones* estuvieron sujetas a derechos impuestos por encima del 35 por ciento *ad valorem*."³⁸ (Cursivas añadidas.) El Grupo Especial también indicó que la Argentina no había presentado "ninguna prueba afirmativa en contrario".³⁹ En otras palabras, la Argentina no había logrado refutar con éxito la presunción de incompatibilidad aducida por los Estados Unidos. No podemos encontrar ningún error de derecho en las constataciones del Grupo Especial basadas en la prueba presentada por los Estados Unidos en relación con los cálculos de los promedios relativos a 118 categorías arancelarias de las aproximadamente 940 categorías arancelarias correspondientes a productos textiles y prendas de vestir.

62. Como se indicó anteriormente, el Grupo Especial manifestó que "... la misma naturaleza del sistema de derechos específicos mínimos impuestos en la Argentina a los productos en cuestión llevará inevitablemente, *en algunos casos*, a la imposición de derechos superiores al 35 por ciento *ad valorem*."⁴⁰ (Cursivas añadidas.) La expresión "en algunos casos" que se utiliza indica que el Grupo Especial no llegó a la conclusión de que se hubiera producido una violación "en todos los casos". Recordamos nuestra constatación de que el régimen de los DIEM, por su estructura y diseño, da como resultado la aplicación de derechos específicos con equivalentes *ad valorem* que exceden del 35 por ciento respecto de todos los productos textiles y prendas de vestir importados a precios inferiores a los "precios de equilibrio"

³⁶*Ibid.*

³⁷*Ibid.*

³⁸*Ibid.*

³⁹*Ibid.*

⁴⁰Informe del Grupo Especial, párrafo 6.65.

pertinentes correspondientes a las categorías arancelarias pertinentes.⁴¹ Al mismo tiempo, los productos importados a precios por encima de esos "precios de equilibrio" estarán sujetos a un derecho equivalente al 35 por ciento o menos *ad valorem*. Esto se aplica a todas las categorías arancelarias pertinentes correspondientes a productos textiles y prendas de vestir sujetos a DIEM. Es el resultado de que la Argentina prescriba que sus funcionarios de aduanas deben recaudar el valor mayor entre el derecho *ad valorem* aplicable o el DIEM. De ello se deduce que, en ese sistema, el tipo de derecho aplicable a cualquier transacción de importación depende de la posición del producto importado en la gama de precios prevaleciente respecto de cualquier categoría arancelaria pertinente. Por consiguiente, algunas transacciones se llevarán a cabo con una gama de precios en que la aplicación del DIEM dé como resultado equivalentes *ad valorem* que excedan del 35 por ciento. Por otra parte, otras transacciones se llevarán a cabo con una gama de precios en que la aplicación del DIEM dé como resultado equivalentes *ad valorem* menores o iguales al 35 por ciento. Por consiguiente, estamos de acuerdo con la Argentina en que la aplicación de los DIEM no da como resultado una violación del artículo II en *todas y cada una* de las transacciones de importación correspondientes a una categoría arancelaria determinada. Al mismo tiempo, sin embargo, estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que hay razones suficientes para llegar a la conclusión de que la estructura y el diseño de los DIEM darán como resultado, en relación con una gama determinada de precios de importación respecto de una categoría arancelaria pertinente, una violación de las obligaciones contraídas por la Argentina en virtud del párrafo 1 del artículo II respecto de todas las categorías arancelarias de los capítulos 51 a 63 de la N.C.M.

63. Por esas razones, no encontramos fundamento jurídico alguno para revocar las constataciones hechas por el Grupo Especial en el párrafo 6.65 de su informe.

VII. Constataciones y conclusiones

84. Por las razones expuestas en el presente informe, el Órgano de Apelación:

a) modifica las constataciones hechas por el Grupo Especial en los párrafos 6.31 y 6.32 de su informe sobre la base de la conclusión de que la aplicación de una clase de derechos diferente de la establecida en la Lista de un Miembro es incompatible con lo dispuesto en la primera oración del apartado b) del párrafo 1 del artículo II del GATT de 1994 en la medida en que da como resultado la percepción de derechos de aduana propiamente dichos que exceden de los fijados en la Lista de ese Miembro. En la presente diferencia, la Argentina ha actuado de modo incompatible con sus obligaciones en virtud de la primera

⁴¹Véanse los párrafos 51 a 53 del presente informe. Observamos que ese "precio de equilibrio" será el precio internacional representativo cuando el DIEM se calcula sobre la base del derecho *ad valorem* consolidado del 35 por ciento. Sin embargo, cuando el DIEM se calcula sobre la base de un derecho menor efectivamente aplicado, el "precio de equilibrio" será menor que el precio internacional representativo.

oración del apartado b) del párrafo 1 del artículo II del GATT de 1994 porque el régimen de los DIEM, por su estructura y diseño, da como resultado, respecto de una determinada gama de precios de importación en cualquier categoría arancelaria pertinente a la que se aplique, la percepción de derechos de aduana que exceden del tipo consolidado del 35 por ciento *ad valorem* de la Lista de la Argentina;

b)llega a la conclusión de que el Grupo Especial no incurrió en error al constatar que la Argentina había actuado de modo incompatible con sus obligaciones en virtud del artículo II del GATT de 1994 "en todos los casos" en los que la Argentina aplicaba los DIEM y, por lo tanto, confirma las constataciones hechas por el Grupo Especial en el párrafo 6.65 de su informe;

c)confirma las constataciones hechas por el Grupo Especial en los párrafos 6.79 y 6.80 de su informe; y

d)llega a la conclusión de que el Grupo Especial no violó el artículo 11 del ESD: i) al haber admitido determinadas pruebas presentadas por los Estados Unidos dos días antes de la segunda reunión sustantiva del Grupo Especial con las partes y haber concedido a la Argentina dos semanas para responder; y ii) al no haber solicitado información ni consultado al FMI, a fin de obtener su opinión sobre determinados aspectos de la cuestión relativa a la tasa de estadística impuesta por la Argentina.

Firmado en el original en Ginebra el 11 de marzo de 1998 por:

Said El-Naggar
Presidente de la Sección

Florentino Feliciano
Mitsuo Matsushita
Miembro

Miembro