

TERCERA PARTE

CASOS DS339, DS340 Y DS342. CHINA-MEDIDAS QUE AFECTAN A LAS IMPORTACIONES DE PARTES DE AUTOMÓVILES

I. INTRODUCCIÓN GENERAL A CASO

En esta DS se exponen las alegaciones, argumentos e interpretaciones de los “Reclamantes-Apelados” (CE, EUA y Canadá), así como de China en calidad de “Demandado-Apelante”. Se pone especial énfasis en las interpretaciones y constataciones del GE y el Órgano de Apelación. Ambos realizaron sus respectivos análisis en remisión a las alegaciones de los reclamantes y Apelados.

Las CE⁸⁷ y los EUA,⁸⁸ el 30 de marzo de 2006, y posteriormente el Canadá,⁸⁹ el 13 de abril de 2006, solicitaron la celebración de consultas con China, con respecto a la imposición por parte de este país, de medidas

⁸⁷ DS339. *China-medidas que afectan a las importaciones de partes de automóviles. Solicitud de celebración de consultas presentada por las Comunidades Europeas*. Docs. WT/DS339/1, G/L/770, G/TRIMS/D/22 y G/SCM/D67/1, del 3 de abril de 2006. [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds339/1\)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds339/1)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#).

⁸⁸ DS340. *China-medidas que afectan a las importaciones de partes de automóviles. Solicitud de celebración de consultas presentada por los Estados Unidos*. Docs. WT/DS340/1, G/L/771, G/TRIMS/D/23 y G/SCM/D68/1, del 3 de abril de 2006. [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds340/1\)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds340/1)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#).

⁸⁹ DS342. *China-medidas que afectan a las importaciones de partes de automóviles. Solicitud de celebración de consultas presentada por el Canadá*. Docs. WT/DS342/1, G/L/774, G/TRIMS/D/24, G/RO/D/5 y G/SCM/D70/1, del 19 de abril de 2006. [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds342/1\)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds342/1)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUIChanged=true#).

que afectaban negativamente a las exportaciones de partes, componentes y accesorios de vehículos automóviles procedentes de estos tres miembros.

Las tres solicitudes se sustanciaron bajo un solo procedimiento, pero con la emisión de tres informes separados del GE y del Órgano de Apelación, para cada Reclamante. Los tres casos se registraron con la misma denominación: DS339, DS340 y DS342: “China-Medidas que afectan a las importaciones de partes de automóviles”. Título abreviado: “China-Partes de automóviles”.

Las consultas entre estos cuatro miembros se celebraron en Ginebra los días 11 y 12 de mayo de 2006, con miras a llegar a una solución mutuamente satisfactoria. Lamentablemente, las consultas no permitieron resolver la DS, y se procedió a solicitud de los reclamantes a la constitución de un GE para resolverla.

El informe del GE fue apelado. El 22 de septiembre de 2008, China presentó una comunicación del apelante, con respecto a determinadas cuestiones de derecho tratadas e interpretaciones jurídicas formuladas por el GE. El 10 de octubre de 2008, las CE, los EUA y el Canadá también presentaron comunicaciones del apelado. Finalmente, la DS fue resuelta por el Órgano de Apelación, las conclusiones y recomendaciones se detallan *infra*.⁹⁰ La audiencia de la apelación se celebró los días 27 y 28 de octubre de 2008.⁹¹

El GE hizo una evaluación objetiva del sentido de las disposiciones específicas de las medidas en litigio que según las Partes consideraron incompatibles con los acuerdos invocados. El Órgano de Apelación, resolvió la impugnación de determinadas interpretaciones de esas disposiciones. Ambos tuvieron la finalidad de examinar y determinar la conformidad de las medidas en litigio con las obligaciones pertinentes establecidas en los Acuerdos abarcados por la OMC.

⁹⁰ DS339, DS340 y DS342. *China-medidas que afectan a las importaciones de partes de automóviles. Informes del Grupo Especial*. Docs. WT/DS339/R, WT/DS340/R y WT/DS342/R, del 18 de julio de 2008, p. 1. [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds339/r*%20not%20rw*\)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUICchanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds339/r*%20not%20rw*)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUICchanged=true#) En adelante: “DS339, DS340 y DS342. Informes del GE”.

⁹¹ DS339, DS340 y DS342. *China-medidas que afectan a las importaciones de partes de automóviles. Informes del Órgano de Apelación*. Docs. WT/DS339/AB/R, WT/DS340/AB/R y WT/DS342/AB/R, del 15 de diciembre de 2008, párr. 12 y párr. 13. [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=\(@Symbol=%20wt/ds339/ab/r*%20not%20rw*\)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUICchanged=true#](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S006.aspx?Query=(@Symbol=%20wt/ds339/ab/r*%20not%20rw*)&Language=SPANISH&Context=FomerScriptedSearch&languageUICchanged=true#) En adelante: “DS339, DS340 y DS342. Informes del Órgano de Apelación”.

La carga de la prueba recayó en los reclamantes como obligación inicial de establecer una presunción *prima facie*⁹² de incompatibilidad de las medidas en litigio, de conformidad con el criterio del Órgano de Apelación en el caso: *Estados Unidos-Camisas y blusas de lana*, que afirmó que la norma general por lo que respecta a la carga de la prueba es que ésta recae sobre la Parte, ya sea reclamante o demandada, que afirma una alegación o defensa en particular. Incumbe inicialmente al reclamante la carga de establecer una presunción *prima facie* de incompatibilidad de una medida con una disposición del Acuerdo de la OMC abarcado, antes de que la obligación de demostrar la compatibilidad de una disposición o de defenderla al amparo de una disposición excepcional, recaiga sobre la parte demandada. El Órgano de Apelación confirmó la mayoría de las constataciones del GE.⁹³

II. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LAS MEDIDAS EN LITIGIO

Las medidas en litigio impugnadas por los reclamantes: CE, EUA y Canadá (ante el GE) o los Apelados (en apelación) consistieron en tres instrumentos jurídicos⁹⁴ de la legislación nacional de China que afectaban a las partes de automóviles importadas en China. No existía jerarquía jurídica entre ellas, al menos no en el sentido de que una prevaleciera sobre las demás, en caso de

⁹² Una presunción *prima facie* es aquella que requiere, a falta de una refutación efectiva por parte del demandado, que el GE, como cuestión de derecho, se pronuncie en favor del reclamante. La parte que afirma una alegación deberá presentar pruebas suficientes para fundar que su reclamación es legítima. Las pruebas necesarias para establecer una presunción de que una alegación es legítima necesariamente variarán de caso a caso. DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.92 al párr. 7.95.

⁹³ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.92.

⁹⁴ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.1 al párr. 7.81 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 2, párr. 109 y párr. 111.

conflicto entre ellas. Las medidas adoptadas por China fueron: 1) la Orden No 8,⁹⁵ 2) el Decreto No 125⁹⁶ y 3) el Aviso No 4⁹⁷ (medidas en litigio).

Los reclamantes alegaron que las medidas: 1) imponían una *carga* a las importaciones de *partes de automóviles (en general) caracterizadas como vehículos automóviles completos*, y de manera específica sobre juegos de piezas CKD (completamente desmontados) y SKD (parcialmente desmontados), conforme a criterios estipulados en las medidas y 2) establecían un régimen reglamentario con prescripciones de procedimientos administrativos relacionados con esa carga (Decreto No 125 y el Aviso No 4).⁹⁸

Partes de automóviles sujetas a las medidas en litigio. Se consideraban partes de automóviles importadas caracterizadas como “vehículos completos”, cualquiera de los siguientes casos:⁹⁹

- Importaciones de juegos de piezas CKD o SKD, destinados al montaje de vehículos.
- Importación de: 1) un conjunto¹⁰⁰ correspondiente a la carrocería (incluida la cabina) y un conjunto de motor a los efectos del mon-

⁹⁵ *Orden No 8.* Orden de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma No 8. Entró en vigor el 21 de mayo de 2004. Proporciona la base legal para la introducción del Decreto No 125 y el Aviso No 4. Encomendaba a la AGA (junto con otros departamentos gubernamentales competentes) que promulgara las medidas de gestión específicas para la importación de vehículos enteros y partes de automóviles. Estas normas fueron aplicadas mediante el Decreto No 125. DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.2 al párr. 7.12 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 110.

⁹⁶ *Decreto No 125.* Conjunto de normas administrativas sobre la importación de partes de automóviles caracterizadas como vehículos completos, entró en vigor el 1º de abril de 2005. Establecía procedimientos para la supervisión y administración de las partes de automóviles que se importaban y seguidamente se montaban para formar determinados modelos de automóviles, y especificaba los criterios para caracterizar esas partes de automóviles como vehículos completos. DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.13 al párr. 7.61 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 110.

⁹⁷ *Aviso No. 4.* Normas sobre la verificación de las partes de automóviles importadas caracterizadas como vehículos completos (Aviso Público de la AGA, No 4 de 2005, entró en vigor el 1º de abril de 2005. Proporcionaba detalles sobre las prescripciones y criterios de procedimiento a que se hacía referencia el Decreto No 125. DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.13 al párr. 7.61 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 110.

⁹⁸ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.20 y párr. 7.21 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 109.

⁹⁹ Art. 21 y 22 del cap. IV del Decreto No 125. DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.32, y párr. 7.83.

¹⁰⁰ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.33. Decreto No 125. Art. 22. Las partes de automóviles importadas se caracterizarán como conjuntos o sistemas en cualquiera de

taje de vehículos, 2) un conjunto correspondiente a la carrocería (incluida la cabina) o de un conjunto de motor, más un mínimo de otros tres conjuntos o sistemas, a los efectos del montaje de vehículos, y 3) un mínimo de cinco conjuntos o sistemas, distintos del conjunto correspondiente a la carrocería (incluida la cabina) y el correspondiente al motor, a los fines del montaje de vehículos.

- Cuando el precio total de las partes importadas representaran como mínimo un 60% del precio total de un vehículo completo del mismo modelo.

Las partes de automóviles podían clasificarse en los siguientes cuatro grupos de partidas del SA al nivel de 4 dígitos: 1) vehículos completos, 2) la carrocería y el chasis equipado con su motor, 3) partes y accesorios de vehículos automóviles y 4) partes y accesorios de vehículos automóviles. En conclusión, los productos en cuestión eran todas las partes de automóviles importadas que podrían estar sujetas a las medidas en litigio y comprendidas en estas cuatro categorías.¹⁰¹

Los reclamantes impugnaron ante el GE la compatibilidad de las medidas en litigio con varias disposiciones del GATT de 1994, el Acuerdo sobre las MIC, el Acuerdo SMC, el Protocolo de Adhesión de China y el Informe del GT sobre la Adhesión de China.¹⁰²

*Procedimientos para la caracterización e imposición de la carga: Descripción de las medidas en litigio respecto a las importaciones de partes de automóviles en general caracterizadas como vehículos automóviles completos.*¹⁰³

los siguientes casos: 1) importación de un conjunto completo de partes para el armado de conjuntos o sistemas, 2) importación de partes fundamentales o subconjuntos a los efectos de armar conjuntos o sistemas, siempre que la cantidad de las partes fundamentales o subconjuntos alcance o supere el nivel especificado en los anexos 1 y 2 o 3) cuando el precio total de las partes importadas represente como mínimo un 60% del precio total del correspondiente conjunto o sistema. Con arreglo al art. 21 del Decreto No 125 utilizaba los términos “conjuntos o sistemas”. A su vez, el art. 4 del Decreto No 125 contenía la lista de los 8 conjuntos: Las referencias de las presentes normas a conjunto o sistema comprendían a los conjuntos correspondientes a la carrocería (incluida la cabina), el motor, la transmisión, el propulsor, el eje propulsado y el bastidor, y los sistemas de dirección y de frenos. DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.88.

¹⁰¹ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.82 al párr. 7.86.

¹⁰² DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 1 y párr. 127.

¹⁰³ Las medidas en litigio se explicaban de manera más detallada en los párr. 7.1 al párr. 7.81 de los *Informes del GE*. En el último apartado de estos casos se describirá la inaplicabilidad de las medidas en litigio y la carga impuesta sobre juegos de piezas CKD y SKD.

- *Imposición de la carga.* Las medidas imponían una carga a los fabricantes de automóviles del 25% sobre las partes de automóviles importadas utilizadas en la fabricación, producción o montaje de determinados modelos de vehículos automóviles que se vendían en el mercado nacional chino, cuando estas partes eran *caracterizadas como vehículos completos* (Orden No 8) conforme a determinados criterios especificados en las medidas (Decreto No 125 y Aviso No 4). La carga se imponía después del montaje de los vehículos.¹⁰⁴

Las partes de automóviles importadas que no estaban *caracterizadas como vehículos completos*, estaban sujetas a derechos, a los tipos arancelarios correspondientes a las partes y componentes de automóviles consignados en la Lista de concesiones de China, del 10% en promedio. Esta Lista establecía partidas arancelarias separadas para los vehículos automóviles completos, determinadas categorías intermedias de partes de automóviles, y partes y componentes de vehículos automóviles.¹⁰⁵

- *Régimen reglamentario.* Se prescribían umbrales en relación con el tipo o valor de las partes de automóviles importadas utilizadas para montar modelos de vehículos específicos. Si estas partes alcanzaban o superaban estos umbrales, *todas* las partes importadas utilizadas para el montaje de ese modelo *eran caracterizadas como vehículos completos* y quedaban sujetas a la carga impuesta en virtud de las medidas en litigio.¹⁰⁶

Las medidas establecían una serie de trámites y procedimientos administrativos con el objetivo de determinar si se aplicaba o no la carga, asegurar el rastreo y notificación de las partes de automóviles importadas. Las medidas contemplaban dos tipos de procedimientos: 1) autoevaluación positiva y 2) autoevaluación negativa. A continuación, se describen.

1) Autoevaluación positiva. Cuando un fabricante de automóviles en China quería empezar a producir un nuevo modelo de vehículo en el que incorporaría

¹⁰⁴ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.24, párr. 7.3 al párr. 7.39 y párr. 7.105 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 2, párr. 109 y párr. 111.

¹⁰⁵ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.24 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 2 y párr. 111.

¹⁰⁶ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 2, párr. 109 y párr. 111.

partes importadas y sería vendido en el mercado nacional chino, antes de iniciar la producción, debía:¹⁰⁷

*Paso 1. Realizar una autoevaluación.*¹⁰⁸ En la autoevaluación (aa. 21 y 22 del Decreto No 125) se determinaba si las partes de automóviles que se utilizarían en un determinado modelo de vehículo tenían las *características esenciales* de los vehículos completos y por tanto podían ser clasificadas como tales y en consecuencia sujetas a la carga del 25%. Los criterios se expresaban en función de determinadas combinaciones o configuraciones de partes importadas o del valor de las partes importadas utilizadas en la producción del vehículo. Las combinaciones eran las siguientes:

- El empleo de combinaciones específicas de *partes más importantes o conjuntos* que eran importados exigía que *todas* las partes importadas para ser utilizadas en la producción de ese modelo de vehículo fueran *caracterizadas como vehículos completos*. Varias combinaciones de conjuntos podían cumplir los criterios, por ejemplo: un conjunto correspondiente a la carrocería (incluida la cabina) y un conjunto de motor; o cinco o más conjuntos distintos de los conjuntos correspondientes a la carrocería (incluida la cabina) y el motor.
- La utilización, de partes importadas cuyo precio total representara como mínimo el 60% del precio total del vehículo completo también exigía que *todas* las partes importadas para ser utilizadas en ese modelo de vehículo se *caracterizaran como vehículos completos*. Las importaciones de juegos de piezas CKD o SKD también estaban caracterizadas como vehículos completos.

*Paso 2. Solicitar inclusión de modelo en el Boletín Público de Fabricantes y Productos del Sector de los Vehículos Automotores (Boletín Público) y Licencia de importación.*¹⁰⁹ Los resultados de la autoevaluación debían presentarse a la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (NDRC) y al Ministerio de Comercio (MOFCOM). Si el fabricante de automóviles hacía una *autoevaluación* positiva (si se determinaba que las partes importadas tenían las *características de ser esenciales*) debía *solicitar* a la NDRC la inclusión del

¹⁰⁷ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.40 al párr. 7.44 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 114.

¹⁰⁸ *Ibidem*, párr. 7.12, párr. 7.27 y párr. 7.29 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 114.

¹⁰⁹ *Ibidem*, párr. 7.45 y párr. 7.46 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 115.

modelo de vehículo en la lista del Boletín Público, que era obligatorio para producir y vender automóviles en China y a su vez *solicitar* al MOFCOM una licencia de importación para las partes que se utilizarían en el modelo de vehículo.

*Paso 3. Solicitar registro y constitución de fianza.*¹¹⁰ Una vez que el modelo de vehículo se incluía en la lista del Boletín Público, el fabricante debía solicitar a la Administración General de Aduanas (AGA) que registrara el modelo de vehículo. La AGA daba traslado de la solicitud a los departamentos gubernamentales competentes, incluida la oficina de aduanas del distrito a cargo de la zona donde se encontraba instalado el fabricante y, si la solicitud estaba completa, dicha oficina registraba al fabricante de automóviles y sus modelos de vehículos.

En esta etapa el fabricante de automóviles debía constituir en la oficina de aduanas del distrito una fianza por derechos de aduana, que se calculaba sobre la base de la cantidad y el valor previstos de las partes de automóviles que se importarían cada mes. Las partes de automóviles se importaban *bajo fianza*, lo que significaba que estaban sujetas a una garantía financiera (fianza por concepto de derechos de aduana), así como a prescripciones permanentes de rastreo y notificación impuestas al fabricante que las importaba.

*Paso 4. Iniciar proceso de importación.*¹¹¹ El fabricante de automóviles podía entonces empezar a importar las partes que se utilizarían en la producción de su nuevo modelo de vehículo registrado, al amparo de una licencia de importación que indicaba que estaban *caracterizadas como vehículos completos*, debían declararse por separado en la oficina local de aduanas del distrito, y había que facilitar otra documentación pertinente.

*Paso 5. Inicio de producción y solicitud de verificación.*¹¹² Una vez iniciada la producción del modelo de vehículo pertinente, y en el plazo de 10 días

¹¹⁰ *Ibidem*, párr. 7.48 al párr. 7.52, párr. 7.54 y párr. 7.55 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 117 y párr. 118.

¹¹¹ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 118.

¹¹² El Centro de Verificación debía realizar la verificación y expedir el informe en el plazo de un mes, aunque en la práctica este proceso pudiera durar de 30 días a varios años. El fabricante podía producir y vender el modelo de vehículo en espera del informe de verificación. La verificación era realizada por un *equipo especial de verificación* constituido por tres o cinco expertos en automóviles e incluía la inspección del vehículo físico y la presentación de

contados desde la producción de la primera serie de esos vehículos, el fabricante de automóviles debía presentar una solicitud de verificación a la AGA, que realizaría el Centro de Verificación y éste expediría un informe de verificación.

*Paso 6. Presentar declaración de derechos pagaderos.*¹¹³ No más tarde del décimo día hábil del mes siguiente a aquel en que se hubiera expedido el informe de verificación, el fabricante de automóviles debería presentar a la oficina de aduanas del distrito una declaración de los derechos pagaderos y documentación adicional respecto de todos los vehículos completos pertinentes montados a partir del momento en que comenzó la producción del modelo de vehículo hasta el final del mes en que se expidió el informe de verificación.

La oficina de aduanas del distrito clasificaba las partes de automóviles como vehículos completos y percibía el *derecho* y el IVA de importación correspondiente a todas las partes de automóviles importadas utilizadas en el montaje de esos vehículos completos. Es este *derecho* el que constituía la *carga* impuesta en virtud de las medidas en litigio.

*Paso 7. Presentar declaración periódica de los derechos.*¹¹⁴ El fabricante, dentro de los 10 primeros días hábiles de cada mes, debería presentar una declaración de los *derechos* y aportar la documentación justificativa respecto de los vehículos completos de los modelos de vehículos pertinentes montados en el mes anterior, con lo cual la oficina de aduanas del distrito clasificaba todas las partes utilizadas en la producción de estos vehículos como *vehículos completos* y percibirá el *derecho*. Este proceso continuaba, al menos que se solicitara una nueva verificación.

Cuando las partes importadas utilizadas en la producción de un modelo de vehículo cumplían los criterios establecidos en las medidas en litigio, la carga del 25% y las prescripciones establecidas en las medidas se aplicaban respecto de *todas* las partes importadas utilizadas en el montaje del modelo de vehículo pertinente.

pruebas documentales. DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.56 al párr. 7.58 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 119.

¹¹³ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.59 al párr. 7.62 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 120.

¹¹⁴ *Ibidem*, párr. 7.35 y párr. 7.36, párr. 7.59 al párr. 7.62, párr. 7.67 al párr. 7.69 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 120 y párr. 121.

Carecía de importancia que: *a)* las partes de automóviles *caracterizadas como vehículos completos* fueran importadas en múltiples expediciones (en momentos distintos, en distintas expediciones) de distintos proveedores y/o procedentes de distintos países- o en una sola expedición o que *b)* el fabricante de automóviles importara por sí mismo las partes o las obtuviera en el mercado nacional a través de un tercer proveedor, como un fabricante de partes de automóviles u otro proveedor de partes de automóviles.

No obstante, si un fabricante de automóviles compraba partes importadas a un tercer proveedor independiente, podría deducir de la carga del 25% debida, el valor de los derechos de aduana que hubiera pagado el tercero proveedor por la importación de esas partes, siempre que el fabricante pudiera aportar pruebas del pago de esos derechos de importación. Si se instalaban en el modelo de vehículo pertinente *partes opcionales* que eran importadas, el fabricante debería informar de esas partes opcionales al Centro de Verificación, presentar declaraciones en el momento de la instalación efectiva de las partes opcionales y pagar la carga del 25% sobre esas partes opcionales.

2) *Autoevaluación negativa*.¹¹⁵ Si la autoevaluación del fabricante de automóviles era negativa, el Centro de Verificación realizaría una revisión *in situ* para constatar la autoevaluación hecha por el fabricante. Para ser incluido en la lista del Boletín Público, el fabricante de automóviles debía presentar los resultados de la auto evaluación, así como el dictamen de la revisión efectuada por el Centro de Verificación que confirmaba el resultado negativo. A partir de ese momento, el fabricante no estaba sujeto a los distintos procedimientos que se describieron *supra*.

Limitaciones y excepciones contenidas en las medidas en litigio (casos especiales).¹¹⁶

En el procedimiento administrativo existían limitaciones y excepciones a la aplicación de las medidas en litigio y, por lo tanto, *no generaban* la carga del 25% establecida por éstas:

- *La nueva verificación informaba que ya no se alcanzaban los umbrales de las medidas en litigio*.¹¹⁷ Los fabricantes de automóviles podían solicitar

¹¹⁵ *Ibidem*, párr. 7.41 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 116.

¹¹⁶ *Ibidem*, párr. 7.71 al párr. 7.81 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 122 al párr. 126 y párr. 176.

¹¹⁷ Si la nueva verificación indicaba que se alcanzaban los umbrales, las partes importadas y el modelo de vehículo pertinente serían administrados de conformidad con la aplicación

una nueva verificación de un modelo de vehículo, si los cambios en la configuración o las combinaciones de partes importadas utilizadas en la producción de un modelo de vehículo determinado daban lugar a un cambio en la determinación (por haber disminuido las combinaciones o el valor de las partes importadas en relación con las nacionales) y el Centro de Verificación expedía un informe de nueva verificación que indicaba que ya no se alcanzaban los umbrales, las medidas en litigio ya no se aplicarían a las partes importadas para producir el modelo de vehículo pertinente.

- *Cuando las partes importadas que habían sido caracterizadas como vehículos completos en la declaración presentada en el momento de la importación no se montaban/utilizaban en la fabricación de vehículos completos en un plazo de 12 meses.* El fabricante de automóviles debía declarar el pago de los derechos en un plazo de 30 días contados desde la expiración del plazo de un año y las autoridades aduaneras percibirían el derecho del 10% aplicable a las partes de automóviles importadas, y no del 25% que de otro modo se aplicaría en virtud de las medidas en litigio.
- *Cuando los fabricantes de automóviles o de partes de automóviles nacionales efectúan una elaboración sustancial de partes de automóviles importadas* (con exclusión de los conjuntos y subconjuntos), las partes de automóviles así fabricadas por esos fabricantes nacionales se consideraban partes de automóviles nacionales y, por lo tanto, no se contabilizaban para determinar si se habían alcanzado los umbrales y no estaban sujetas a la carga.
- *Los fabricantes de automóviles que importaban juegos de piezas CKD y SKD* de conformidad con el párr. 2 del art. 2 del Decreto No 125, los fabricantes de automóviles que importaban juegos de piezas CKD y SKD podían declararlos a la aduana encargada de la zona en que estaba establecido el fabricante y pagar los derechos en el momento de la importación. Aunque esta disposición concedía una exención al menos respecto de algunos aspectos de las medidas.

Casos especiales. Había por lo menos dos casos en que las partes en el momento de la importación eran caracterizadas como vehículos completos o

de las medidas en litigio, con la excepción de que era el informe de la nueva verificación el que debía presentarse a la aduana en el momento de la declaración de los *derechos* posterior al montaje.

declaradas como tales, que quedaban sujetas, a la carga impuesta por las medidas en litigio después del montaje de un vehículo:¹¹⁸

- cuando las partes de automóviles importadas se instalaban en un vehículo como *elementos opcionales* (es decir, si las partes no se mencionaron en el informe de autoevaluación o verificación porque no se las instalaba en los modelos básicos del vehículo de que se trataba), el fabricante debía dar cuenta de las opciones al Centro de Verificación y formular declaraciones a los efectos de pagar la carga en el momento de la instalación efectiva de las partes opcionales; y
- cuando, como consecuencia, de una *nueva verificación* por haber aumentado las combinaciones o el valor de las partes importadas en relación con las nacionales, se determinaba que *un modelo de vehículo que antes no cumplía los criterios establecidos por las medidas en litigio había pasado a cumplirlos*, las partes importadas utilizadas en la producción o montaje de ese modelo debían declararse después del montaje y quedan entonces sujetas a la carga.

III. EXAMEN DEL GE Y DEL ÓRGANO DE APELACIÓN. CUESTIÓN PRELIMINAR Y CARACTERIZACIÓN DE LA CARGA IMPUESTA POR CHINA

El GE determinó,¹¹⁹ resolver en primer lugar con carácter preliminar si la carga impuesta a los fabricantes de automóviles en virtud de las medidas en litigio constituía una *carga interior* (como sostenían los reclamantes) en el sentido del párr. 2 del art. III del GATT de 1994, o un *derecho de aduana propiamente dicho* (como sostenía China¹²⁰) en el sentido del párr. 1 b) del art. II del GATT de 1994.

Párr. 2 del art. III del GATT de 1994:

¹¹⁸ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 175.

¹¹⁹ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.105 y párr. 7.138 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 127.

¹²⁰ China no estableció la existencia de ninguna práctica pertinente ulteriormente seguida, en el sentido del párr. 3 b) del art. 31 de la *Convención de Viena* que avalase su interpretación de la expresión *derechos de aduana propiamente dichos*. DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 128.

Art. III. Trato nacional en materia de tributación y de reglamentación interiores [...] 2. Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el de cualquier otra parte contratante no estarán sujetos, directa ni indirectamente, a impuestos interiores u otras *cargas interiores*, de cualquier clase que sean, superiores a los aplicados, directa o indirectamente, a los productos nacionales similares. Además, ninguna parte contratante aplicará, de cualquier otro modo, impuestos u otras cargas interiores a los productos importados o nacionales, en forma contraria a los principios enunciados en el párrafo 1.

Párr. 1 b) del art. II del GATT de 1994:

Art. II. Listas de concesiones. 1. [...] b) Los productos enumerados en la primera parte de la lista relativa a una de las partes contratantes, que son productos de los territorios de otras partes contratantes, 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. Dichos productos estarán también exentos de todos los demás derechos o carga de cualquier clase aplicados a la importación o con motivo de ésta que excedan de los aplicados en la fecha de este Acuerdo o de los que, como consecuencia directa y obligatoria de la legislación vigente en el territorio importador en esa fecha, hayan de ser aplicados ulteriormente.

El GE observó¹²¹ que una carga no podía ser al mismo tiempo un *derecho de aduana propiamente dicho* y un impuesto o *carga interior*. Para resolver esta cuestión preliminar, interpretó estas dos expresiones y yuxtapuso sus interpretaciones. Decidió que había que iniciar verificando cuál de las dos disposiciones (*supra*) era aplicable a las circunstancias de este caso. Para dar respuesta a esa cuestión siguió la siguiente fórmula: 1) examinar los elementos que diferenciaban esos dos tipos de cargas y luego 2) aplicar esos elementos a los aspectos concretos de la carga impuesta por las medidas en litigio, y con ello determinar en el marco de qué disposición debía analizarse. China apeló, respecto de la forma en que el GE, resolvió la *cuestión preliminar*.

El Órgano de Apelación, observó, que:¹²²

¹²¹ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.105 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 127 al párr. 129, párr. 137 al párr. 139.

¹²² DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 137 al 139 y párr. 142 y párr. 159. CEE-Piezas y componentes (*Informe del GE del GATT*, párr. 5.4), Grecia-Impuestos sobre la importación (*Informe del GE del GATT*, párr. 5), Canadá-Monedas de oro (*Informe*

- El GE decidió de manera correcta examinar primero cuál de las dos disposiciones *supra* era aplicable a la carga impuesta y luego examinar los aspectos sustantivos de las alegaciones basadas en ambas disposiciones. Explicó que la evaluación en este orden permitía cumplir con su función de determinar la aplicabilidad de las disposiciones citadas por los reclamantes a las medidas impugnadas, además de que este orden había sido ya un criterio orientador (jurisprudencia) seguido por otros GEs.
- En casos anteriores se había analizado que “la estructura y lógica fundamental” de un acuerdo abarcado podía requerir que un GE determinara *si una medida estaba comprendida* en el ámbito de aplicación de una disposición o acuerdo abarcado, *antes* de evaluar su compatibilidad con cualquier obligación sustantiva establecida en un acuerdo abarcado, por lo que el GE adoptó un método de análisis que lo obligó a examinar el ámbito de aplicación de cada una de las dos disposiciones *supra*. El Órgano de Apelación manifestó su aprobación de ese criterio.

¿Carga interior (como la consideró el GE y los reclamantes) o un derecho de aduana *propriamente dicho* (como lo consideró China)? Una vez determinada la cuestión preliminar el GE empezó su análisis con la interpretación de estas dos expresiones. Primero examinó¹²³ la expresión *cargas interiores* en su sentido corriente, el contexto inmediato que proporcionaba la expresión *importados en el territorio*, a la luz del objeto y fin del GATT y la OMC¹²⁴ y; la jurisprudencia de este organismo que, a su juicio, respaldaría su interpretación.

El GE concluyó¹²⁵ que la obligación de pagar cargas interiores no nacía debido a la importación del producto en el momento mismo en que entraba en el territorio de otro miembro, sino debido a factores internos (por

del GE del GATT -no adoptado- párr. 49) y Argentina-Pieles y cueros (Informe del GE, párr. 11.139).

¹²³ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.198 y párr. 7.213 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 128.

¹²⁴ Velar por la seguridad y previsibilidad de los acuerdos encaminados a obtener, sobre la base de reciprocidad y de mutuas ventajas, la reducción sustancial de los aranceles aduaneros y de los demás obstáculos al comercio, mantener el valor de las concesiones arancelarias negociadas por un miembro con sus interlocutores comerciales y consolidadas en la Lista de ese miembro, etc.

¹²⁵ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.185, párr. 7.198 al párr. 7.213 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 129.

ejemplo, porque el producto se revendió o utilizó en el plano interno), que tenían lugar después de que el producto hubiera sido *importado* en el territorio de otro miembro. La condición de la mercancía *importada*, que no correspondía necesariamente a su condición en el momento de la *importación*, parecía ser el fundamento pertinente para establecer esa *carga interior*.

Respecto a la expresión *derechos de aduana propiamente dichos*, se examinó su sentido corriente en los textos de cuatro idiomas: Inglés, Chino, Francés y Español de manera simultánea, a todos los términos del tratado según hubieran sido utilizados en cada uno de los idiomas auténticos, y con ello dar cumplimiento a lo establecido en el párr. 3 del art. 33 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (Convención de Viena).¹²⁶ También se examinó el contexto inmediato que proporcionaba la expresión *al ser importados*¹²⁷ y el que proporcionaba la frase *a la importación o con motivo de ésta*, relativa a *los demás derechos o cargas*.¹²⁸ Aunque la jurisprudencia de la OMC/GATT no ofrecía orientación sobre la definición exacta de la expresión “derechos de aduana propiamente dichos”, sin embargo, le parecieron útiles algunas orientaciones para su interpretación.¹²⁹

El sentido corriente de las palabras *al ser importados*, consideradas en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y fin del GATT de 1994, conllevaba un *elemento estricta y precisamente temporal* que no podía pasarse por alto. Significaba que la obligación de pagar derechos de aduana propiamente dichos estaba vinculada al producto en el momento en que entrara en el territorio de otro miembro y que era sólo en ese momento, cuando nacía la obligación de pagar esa carga. Cualquier acto contemporáneo o ulterior del país importador para velar por la observancia, establecer o reestablecer, imponer o recaudar *derechos de aduana propiamente dichos* había de tener lugar sobre la base de la condición de la mercancía en ese momento. Un *derecho de aduana propiamente dicho* es una carga impuesta sobre productos, *al ser importados*.¹³⁰

Al respecto, el GE:¹³¹

¹²⁶ Art. 33. Interpretación de tratados autenticados en dos o más idiomas. [...] 3. Se presumirá que los términos del tratado tienen en cada texto auténtico igual sentido.

¹²⁷ De la primera frase del párr. 1 b) del art. II, del GATT de 1994.

¹²⁸ Que figura en la segunda frase del párr. 1 b) del art. II, del GATT de 1994.

¹²⁹ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.192, párr. 7.139 al párr. 7.165 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 128.

¹³⁰ *Ibidem*, párr. 7.158, párr. 7.163 y párr. 7.168 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 129 y párr. 153.

¹³¹ *Ibidem*, párr. 7.184 y párr. 7.185 al párr. 7.192 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 130, párr. 131 y párr. 153.

- Destacó los límites temporales de la primera oración del párr. 1 b) del art. II y subrayó que un criterio fundamental para que una carga pudiera constituir un *derecho de aduana propiamente dicho* con arreglo a esa disposición consistía en que se devengara en el momento de la importación.
- Observó que para lograr el objeto y fin de los aa. II y III del GATT de 1994 y del *Acuerdo sobre la OMC*, los miembros debían respetar los límites entre ambos artículos del GATT y resumió su interpretación de las dos expresiones en cuestión, de la siguiente manera: Si la obligación de pagar una carga no se basa en el producto en el momento de la importación, esa carga no podrá ser un *derecho de aduana propiamente dicho* es por el contrario, una *carga interior* con respecto a la cual la obligación de pagar se basa en factores internos.

Una vez que el GE interpretó las dos expresiones, identificó algunas características de la carga impuesta en virtud de las medidas en litigio que tuvieron importancia especial a efectos de su caracterización jurídica y constatación de incompatibilidad, mismas que fueron aprobadas por el Órgano de Apelación como se explicará en los siguientes párrafos. Las características fueron:¹³²

- La obligación de pagar la carga nacía en el plano interno después de que las partes de automóviles habían entrado en el territorio aduanero de China y se habían montado/utilizado en la fabricación de vehículos automóviles.
- La carga se imponía a los fabricantes de automóviles y no a los importadores en general.
- La imposición de la carga a “partes específicas importadas” se basaba en las *otras* partes importadas o nacionales utilizadas conjuntamente con ellas, al montar un modelo de vehículo, y no en dichas partes en el momento de la importación.
- La carga se imponía sobre la base de la forma en que las partes de automóviles importadas se *utilizan*, es decir, *no* sobre la base de las partes de automóviles tal como entraban, sino sobre la base de qué otras partes procedentes de otros países u otros importadores o partes de fabricación nacional se utilizaran posteriormente junto con esas partes importadas para montar un modelo de vehículo.

¹³² DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 132, párr. 172 y párr. 173.

- Partes importadas idénticas que se importaban al mismo tiempo en el mismo contenedor o buque pudieran estar sujetas a cargas de distinta cuantía en función de que el modelo de vehículo en cuya producción se utilizarían posteriormente, cumplirían o no los criterios establecidos en las medidas.

Basándose en su interpretación de *derechos de aduana propiamente dichos* y *cargas interiores* y una vez identificadas las características de las medidas en litigio y la carga impuesta por China, el GE llegó a la siguiente conclusión: la carga impuesta a los fabricantes de automóviles era una *carga interior* en el sentido del párr. 2 del art. III del GATT de 1994, en consecuencia, la carga impuesta en virtud de las medidas era incompatible con la primera frase del párr. 2 del art. III del GATT de 1994.¹³³

China apeló¹³⁴ *contra la caracterización que hizo el GE respecto de la carga impuesta*. A su juicio, el GE llegó a su constatación sobre la base de una interpretación errónea de la primera oración del párr. 1 b) del art. II del GATT de 1994, porque, China consideraba que la carga impuesta en virtud de sus medidas era un *derecho de aduana propiamente dicho* y no una *medida interior*. En este sentido, sus medidas no eran incompatibles con el GATT de 1994 y argumentó que el GE incurrió en un error en dos sentidos:

- No tuvo en cuenta el contexto que constituían las reglas del SA de Designación y Codificación de Mercancías, en particular, la Regla 2 a) de las Reglas generales para la interpretación del SA (RGI 2 a)), ya que éstas permitían a las autoridades nacionales de aduana clasificar las partes de automóviles sin montar como un vehículo completo, incluso cuando las “partes de automóviles relacionadas” para su ulterior montaje llegaran en expediciones múltiples.
- No consideró que el párr. 1 b) del art. II, exigía claramente un análisis en dos etapas: 1) que las autoridades aduaneras determinaran cuál era el “producto” (con base a su *condición y estado*) y luego 2) a partir de esta determinación, aplicar los derechos de aduana propiamente dichos que corresponderían a ese producto.

¹³³ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.212, párr. 7.221 al párr. 7.223 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 133. El GE exceptuó de esta constatación la *carga* impuesta a los juegos de piezas CKD y SKD importados de conformidad con el párr. 2 del art. 2 del Decreto No 125. Consideró que constituía un derecho de aduana propiamente dicho.

¹³⁴ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 1, párr. 3, párr. 14, párr. 134 y párr. 144.

Respecto del primer punto (inciso 1), China sostuvo¹³⁵ que el GE incurrió en error al interpretar y constatar que China no podía aplicar la RGI 2 a) a las partes de automóviles sin montar que entraban en su territorio aduanero en más de una expedición, cuando era posible demostrar que las partes *guardaban entre sí una relación patente debido a su montaje común para formar el mismo vehículo automóvil*. A su juicio, esta constatación se basó en tres errores: 1) al determinar el sentido corriente de la expresión *as presented* (como se presente) que figuraba en dicha regla, 2) al contradecir una decisión adoptada por el Comité del SA (la Decisión de 1995 del Comité del SA) y la explicación de esa Decisión por la Organización Mundial de Aduanas (OMA) en las respuestas a las preguntas formuladas por el GE y 3) al interpretar equivocadamente aspectos fundamentales de la historia de la negociación de la RGI 2 a). Al respecto, China:

- Sostuvo que la RGI 2 a) permitía a las autoridades aduaneras clasificar las colecciones de partes como equivalentes al artículo completo, con independencia de que se encontraran sin montar todavía en la frontera, es decir, con independencia de la forma en que cada importador optara por organizar su importación de partes desmontadas que en su integridad, tenían las *características esenciales* de un vehículo automóvil, incluso cuando esas partes entraran en el territorio aduanero en más de un momento o por más de un lugar (múltiples expediciones).
- Cuestionó la determinación hecha por el GE del sentido corriente de la expresión *as presented*, en la RGI 2 a), porque se apoyó en las definiciones que ofrecían los diccionarios para atribuir a esta expresión un significado temporal evidente: el momento en que se presentara un artículo ante la autoridad aduanera. Sin embargo, los diccionarios permitían comprobar que la expresión podía también significar la *forma* o el *procedimiento* por los cuales el importador gestionaba un acto formal, lo que sugería que la expresión podía referirse a la *forma* en que se documentaba una importación a los efectos de la clasificación aduanera.
- Destacó que la Decisión de 1995 representaba la única ocasión en que el Comité del SA había interpretado la expresión *as presented* en la RGI 2 a), y que se refería directamente a la cuestión de si ésta podía o no, y en qué casos, aplicarse a múltiples expediciones

¹³⁵ *Ibidem*, párr. 23 al párr. 29.

de partes sin montar. La Decisión otorgaba discrecionalidad a las autoridades aduaneras nacionales para aplicar la RGI 2 a) a las expediciones múltiples en dos situaciones: 1) en el caso de las expediciones fraccionadas y 2) con respecto a la clasificación de productos montados a partir de elementos originarios o procedentes de distintos países.

- Mencionó la constatación del GE de que la referencia hecha por el Comité del SA, a los *envíos fraccionados* se limitaba “a una situación única en la que se tenía intención de que las partes y componentes importados fueran parte de un solo envío, pero después se dividieron en múltiples envíos por razones principalmente relacionadas con el transporte”. La respuesta de la OMA a las preguntas del GE acerca de la interpretación de *envíos fraccionados*, y el criterio expuesto allí de que la expresión podía referirse a *una serie de prácticas comerciales*, que incluía situaciones en que las partes destinadas a montar un artículo completo llegaban separadamente en múltiples envíos procedentes de distintos lugares, contradecían directamente esa constatación. Era evidente que al redactarse la RGI 2 a) quedaba entendido que los *envíos fraccionados* abarcaban los artículos importados sin montar, *aunque se transportasen en varios envíos*.
- Destacó, que a pesar de que esas limitaciones fueron *discutidas* en el Comité de Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera (el CCA) cuando se estaba redactando la RGI 2 a) en 1963, en definitiva, *no* se incluyeron en el texto de esa Regla, precisamente porque los redactores *tenían* el propósito de que la RGI 2 a) se aplicara a los productos importados para el montaje industrial, incluso en múltiples expediciones. La premisa de la interpretación del GE sobre el alcance limitado no sólo carecía de fundamento en la historia de la negociación de la Regla, sino que, en realidad, era contraria con la historia de esa negociación.
- Alegó que el GE invadió indebidamente la jurisdicción de la OMA e infringió el párr. 2 del art. 3 y el art. 11 del ESD al pretender resolver una cuestión conocida de interpretación interna del SA, que no era un acuerdo abarcado de la OMC.

Respecto del segundo punto (inciso 2). A juicio de China el SA, establecía las reglas por las que los miembros determinarían la *condición* o el *estado* de un producto en el momento de su importación (momento en que entraba en el territorio aduanero). Las reglas de clasificación no podían separarse de la cuestión de si las medidas en litigio imponían o no derechos de aduana propiamente

dichos.¹³⁶ La *clasificación* era el proceso mediante el cual las autoridades aduaneras determinaban la naturaleza e identidad de un producto concreto, y precedía necesariamente a la determinación del *derecho de aduana propiamente dicho* aplicable. De manera particular, China:¹³⁷

- Explicó que ni el GATT de 1994 ni ningún otro acuerdo abarcado prescribían normas o reglas para clasificar los productos a efectos del párr. 1 b) del art. II. Los acuerdos abarcados no se ocupaban de si un producto enteramente sin montar debía clasificarse como sus *partes* o como el *artículo completo*, ni facilitaban orientación acerca de los problemas de clasificación a los que se enfrentaban habitualmente las autoridades aduaneras.
- Sostuvo que el SA, establecía las normas para la clasificación de las partes y del artículo completo, que no se encontraban en el GATT de 1994, establecía las normas sobre formulación de decisiones para resolver una amplia gama de cuestiones de clasificación y que al negociar y consignar en Listas las concesiones arancelarias con referencia al SA, los miembros de la OMC interpretaron que las autoridades nacionales aplicarían esas normas de clasificación para determinar la identidad y el tipo de derecho aplicable al producto en la Lista de concesiones del miembro importador.
- Afirmó que el GE *sólo* podía haber determinado si la carga era un *derecho de aduana propiamente dicho* o una *carga interior* evaluando si la carga impuesta estaba relacionada con una clasificación válida del producto conforme a las reglas del SA, por lo que impugnó la decisión del GE de analizar la cuestión preliminar separadamente de la cuestión de la conformidad (compatibilidad) de las medidas con el párr. 1 b) del art. II del GATT de 1994.
- Alegó que el supuesto error de interpretación del GE consistió en no haber tenido en cuenta debidamente el término *productos* del párr. 1 b) del art. II junto con las reglas del SA al interpretar la expresión *derechos de aduana propiamente dichos* de esa disposición del GATT de 1994. Afirmó que, las medidas en litigio imponían una

¹³⁶ De un vehículo automóvil completamente sin montar en particular para determinar la *condición* o el *estado* de las partes de automóviles cuando era posible demostrar que las partes guardaban entre sí una relación patente debido a su montaje común para formar el mismo vehículo automóvil. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 15, párr. 135 y párr. 154.

¹³⁷ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 15 al párr. 17, párr. 135, párr. 139 y párr. 145.

carga sobre la base de un método válido de clasificación del producto con arreglo al SA, por lo que la carga constituía un *derecho de aduana propiamente dicho* y no una *carga interior*.

- Sostuvo que la Regla RGI 2 a), permitía a las autoridades aduaneras nacionales clasificar las partes desmontadas o sin montar de automóviles como *vehículos automóviles* y no como sus *partes constitutivas* siempre que tuvieran las *características esenciales* de un vehículo automóvil y entraran en el territorio aduanero en una *sola expedición*, aun cuando el montaje se realizara necesariamente *después* del momento de la importación. Consideró que la carga que imponía se basaba en una aplicación válida de la RGI 2 a) a *expediciones múltiples* de partes y componentes cuya relación era patente debido a su montaje común para formar el mismo vehículo automóvil.

Al separar la cuestión preliminar de si la carga impuesta en virtud de las medidas era un *derecho de aduana propiamente dicho* de la cuestión de si el SA, permitía a China aplicar la RGI 2 a) a varias entradas de partes de automóviles, y al evaluar la naturaleza de la carga impuesta a las partes de automóviles en virtud de las medidas en litigio.

Por lo anterior, China solicitó,¹³⁸ al Órgano de Apelación que revocara la constatación del GE de que la carga impuesta a las partes de automóviles importadas en virtud de las medidas en litigio era una *carga interior* sujeta a las disciplinas del párr. 2 del art. III del GATT de 1994, así como sus conclusiones y recomendaciones basadas en esa constatación, y que constatará, en lugar de ello, que era un *derecho de aduana propiamente dicho* en el sentido de la primera frase del párr. 1 b) del art. II del GATT de 1994.

*Análisis del Órgano de Apelación. Respecto de la pertinencia del SA.*¹³⁹ El GE comenzó su análisis de la cuestión preliminar, empezando por el párr. 2 del art. III, pero el Órgano de Apelación decidió examinar en primer lugar el párr. 1 b) del art. II, porque la apelación de China estaba centrada en la supuesta interpretación errónea del GE de esta disposición. El GE había señalado, que el párr. 1 b) del art. II contenía *un elemento estricta y precisamente temporal* y que, si la obligación de pagar una carga no se basaba en el producto en el momento de la importación, esa carga no podría ser un *derecho de aduana propiamente dicho*.

¹³⁸ *Ibidem*, párr. 14, párr. 18 y párr. 19.

¹³⁹ *Ibidem*, párr. 143.

El Órgano de Apelación explicó¹⁴⁰ que los GE¹⁴¹ estaban obligados a interpretar las disposiciones de los acuerdos abarcados de conformidad con las normas usuales de interpretación del DIP, codificadas en los aa. 31 y 32 de la *Convención de Viena*.¹⁴² En este sentido, la tarea de interpretación del GE, al tratar la cuestión preliminar, consistía en determinar el alcance y el significado del párr. 1 b) del art. II y del párr. 2 del art. III del GATT de 1994, incluida la determinación del significado de la expresión *derechos de aduana propiamente dichos*, a fin de apreciar los tipos de cargas que podían constituir tales derechos.

En este contexto, el Órgano de Apelación:¹⁴³

- Indicó¹⁴⁴ que la tarea del intérprete de un tratado consistía en verificar el alcance del contexto, ya que éste sólo sería pertinente en la medida en que aclarara la cuestión interpretativa a resolver, como el significado de una expresión o frase. El contexto no sólo debía estar comprendido dentro de los límites formales indicados por la *Convención de Viena*, sino también debía tener alguna pertinencia respecto del texto a interpretar. Debía ayudar al intérprete a determinar el significado de ese texto.
- Señaló que, aunque el SA, no era formalmente parte del *Acuerdo sobre la OMC*, existía una estrecha vinculación entre este Sistema y los acuerdos abarcados. Antes, durante y después de las negociaciones de la Ronda Uruguay hubo un amplio consenso entre las Partes Contratantes del GATT para utilizar el SA como base para

¹⁴⁰ *Ibidem*, párr. 145 y párr. 152.

¹⁴¹ Con arreglo al párr. 2 del art. 3 del ESD.

¹⁴² Párr. 2 del art. 31 de la *Convención de Viena* dispone: 2. Para los efectos de la interpretación de un tratado, el contexto comprenderá, además del texto, incluidos su preámbulo y anexos: a) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre las partes con motivo de la celebración del tratado; b) todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado [...]. DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 150.

¹⁴³ Remitiéndose al caso *CE-Trozos de pollo*. DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 146 al párr. 149 y párr. 155.

¹⁴⁴ Conforme a las reglas de interpretación de la Convención de Viena, el *contexto* incluye la totalidad del texto del tratado -en este caso, el Acuerdo sobre la OMC- y puede extenderse a todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre todas las partes con motivo de la celebración del tratado, así como a todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado. DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 151.

la negociación de sus Listas de concesiones. Ese consenso constituyó un *acuerdo* entre los miembros.

Las Listas de concesiones de los miembros de la OMC se elaboraron utilizando la nomenclatura del SA, por lo que constituía un contexto, para aclarar el significado de las expresiones empleadas en ellas, es decir, para clasificar los productos de éstas, y para definir los productos comprendidos en ciertos acuerdos abarcados.

- Explicó que el SA, clasificaba productos en función de sus características, en consecuencia, el tipo arancelario aplicado, podía variar según la condición de los productos en el momento de la importación y como las distintas categorías de productos estaban sujetas a diferentes tipos arancelarios consolidados y efectivamente aplicados, la clasificación de un producto podía afectar a la cuantía de los derechos que se imponían. En consecuencia, las cuestiones relativas a la clasificación podían influir en alguna medida en la cuestión de si un miembro que aplicaba determinados derechos cumplía o no la obligación que le imponía el párr. 1 b) del art. II, de no aplicar derechos que excedan de los tipos consolidados establecidos en su Lista para el respectivo producto.

Pero la cuestión, de si un derecho, aplicado a un *producto* en virtud de su clasificación, estaba en conformidad con el párr. 1 b) del art. II, era distinta, respecto de si una *carga* estaba comprendida en la primera oración de este párrafo y no en el párr. 2 del art. III. No le resultó claro al Órgano de Apelación, de qué forma podían ser pertinentes las normas de clasificación respecto de esto último.¹⁴⁵

El SA, y las categorías de productos que contiene, no podían prevalecer sobre los criterios que figuraban en el párr. 1 b) del art. II y el párr. 2 del art. III, cuando distinguían una medida en frontera de una carga interior en el GATT de 1994.¹⁴⁶

En síntesis, el Órgano de Apelación consideró¹⁴⁷ que el SA, constituía un contexto pertinente en las cuestiones relativas a la clasificación de los productos ya que complementaba las Listas de concesiones de los miembros

¹⁴⁵ *Idem.*

¹⁴⁶ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 164.

¹⁴⁷ *Idem.*

y confirmaba el principio general de que son *las características objetivas* del producto en cuestión, cuando se presentan para su clasificación en la frontera las que determinan su clasificación y, en consecuencia, los derechos de aduana aplicables. Sin embargo, no era un contexto pertinente respecto del problema de interpretación planteado: si una carga era un *derecho de aduana propiamente dicho* o una *carga interior*.¹⁴⁸

El SA, *no constituye un contexto pertinente* respecto de la cuestión preliminar ni para la evaluación del ámbito de aplicación que correspondía a los *derechos de aduana propiamente dichos* (primera oración del párr. 1 b) del art. II y a las *cargas interiores* en el párr. 2 del art. III del GATT de 1994) que debía efectuarse para dar respuesta a esa interrogante.¹⁴⁹

Respecto a las expediciones múltiples. El GE determinó,¹⁵⁰ que los redactores de la RGI 2 a) no tenían intención de que la Regla se aplicara a los casos de múltiples expediciones y se fundamentó en las negociaciones previas a la adopción de la RGI 2 a) que limitaron su alcance en dos sentidos: 1) no estaba destinada a aplicarse a la importación de partes y componentes para montaje industrial y 2) sus redactores tenían el propósito de que se aplicara principalmente a productos que el importador habría importado ya montados de no ser por dificultades de embalaje y transporte referentes a los respectivos productos montados.

El Órgano de Apelación entendió que el argumento de China acerca del contexto que supuestamente ofrecía el SA se basaba en la RGI 2 a)¹⁵¹ según China¹⁵² permitía a las autoridades aduaneras nacionales clasificar las partes o componentes sin montar como un artículo completo a pesar de que el montaje tuviera lugar *después* de que las partes hubieran entrado en el territorio aduanero del país importador y sostuvo que los países podían

¹⁴⁸ Si el problema planteado al GE hubiera sido si las partes de automóviles podían o no clasificarse, de conformidad con la Lista de concesiones de China, como vehículos completos, el GE habría tenido que interpretar las respectivas anotaciones de la Lista de China, y el SA habría constituido un contexto pertinente para esa labor. Pero *no era ése* el problema planteado al GE, al menos a esa altura de su análisis. DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 149 y párr. 152.

¹⁴⁹ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 166.

¹⁵⁰ *Ibidem*, párr. 28.

¹⁵¹ Cualquier referencia a un artículo en una partida determinada alcanza al artículo incluso incompleto o sin terminar, siempre que éste presente las características esenciales del artículo completo o terminado. Alcanza también al artículo completo o terminado, o considerado como tal en virtud de las disposiciones precedentes, cuando se presente desmontado o sin montar todavía. DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 156.

¹⁵² DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 157.

aplicar la RGI 2 a), no sólo a las partes de automóviles que llegaban en una única expedición, sino también a partes que llegaban en múltiples expediciones (en ambos casos el montaje se efectuaba después de la entrada de las partes en el territorio aduanero) y que las cargas eran *derechos de aduana propiamente dichos*, porque estaban basadas en una adecuada determinación del producto sujeto a los derechos.

En este sentido el Órgano de Apelación:¹⁵³

- No advirtió error en la interpretación del GE por no basarse en la RGI 2 a), al resolver la cuestión preliminar de si la carga impuesta en virtud de las medidas en litigio era un *derecho de aduana propiamente dicho* o una carga interior. El *derecho* de un miembro de la OMC de imponer un derecho de aduana, y la *obligación* de un importador de pagarlo, nacían en el momento mismo en que el producto entraba en el territorio aduanero del miembro, y en virtud del acto de importación.
- Explicó que eran las disposiciones del GATT las que prevalecían y definían las características pertinentes de los *derechos de aduana propiamente dichos* a los efectos de la OMC. Aunque el SA y la RGI 2 a) permitieran clasificar las partes de automóviles importadas en expediciones múltiples como vehículos completos sobre la base de su posterior montaje común, como sugirió China, este hecho por sí solo no afectaría al criterio que definía los derechos de aduana propiamente dichos en el párr. 1 b) del art. II.

Respecto del estado o condición del producto. En relación a este punto, el Órgano de Apelación:¹⁵⁴

- Explicó que las reglas de clasificación con arreglo a las cuales las autoridades aduaneras determinaban cuál era la partida arancelaria en que estaba comprendido el *producto* de que se trataba, según su *estado* o su *condición*, no eran pertinentes a la naturaleza del *derecho* mismo, porque no determinaban el *momento* en que nacía la *obligación* de pagar los derechos, sino solamente la *cuantía* de éstos.
- Explicó que el momento en que se *percibía* o *pagaba* una carga no determinaba si constituía un *derecho de aduana propiamente dicho* o una

¹⁵³ *Ibidem*, párr. 158 y párr. 164.

¹⁵⁴ *Ibidem*, párr. 158, párr. 159 y párr. 162.

carga interior. Estos derechos podían percibirse *después* del momento de la importación, y las cargas interiores podían percibirse en el momento de la importación. Pero para que una carga constituyera un *derecho de aduana propiamente dicho* era preciso que la *obligación* de pagarla naciera en el momento y en virtud de la importación, en otras palabras, *al ser importados* los productos.

- Consideró (igual que el GE) que los adjetivos: *interior* e *importados*, sugerían que las cargas comprendidas en el ámbito de aplicación del art. III, eran cargas impuestas a mercancías que ya habían sido *importadas*, y que la obligación de pagar esas cargas nacía en virtud de un factor *interior*, algo que tenía lugar *dentro* del territorio aduanero y que la segunda oración del párr. 2 del art. III, hacía referencia expresa a los principios establecidos en el párr. 1 de ese artículo. Ha declarado que el párr. 1 del art. III, formula el principio general, que informa el resto del art. III, de que no deberían aplicarse medidas interiores de manera que *se proteja la producción nacional*.
- Observó que, además de las leyes, reglamentos y prescripciones que afectaban, en particular, a la venta y la oferta para la venta de productos importados en el mercado interior, el párr. 1 del art. III, también mencionaba específicamente las reglamentaciones cualitativas interiores que prescriban el uso de productos en cantidades o en proporciones determinadas entre los tipos de medidas que no debían aplicarse de manera que *se protegiera la producción nacional*, y esas medidas estaban sujetas a las disciplinas específicas del párr. 5 del art. III, que también constituía un contexto pertinente.
- Explicó que el párr. 2 del art. III, y su “Nota al art. III”, establecían que cuando una carga interior hubiera de ser percibida o impuesta, en el caso del producto importado, en el momento o en el lugar de la importación, esa carga sería, considerada como una *carga interior*, pero lo importante era que la *obligación* de pagar la carga naciera en virtud de un *hecho interior*, como la *distribución, venta, uso o transporte* del producto importado.

Esto llevó al Órgano de Apelación, como al GE, al criterio de que un indicador decisivo acerca de si una carga constituía una *carga interior* en el sentido del párr. 2 del art. III, era si la obligación de pagar esa carga nacía debido a un factor *interior* (por ejemplo, porque el producto ha sido *revendido* en el plano interno o porque el producto ha sido *usado* en el plano interno), en el sentido de que ese factor interior se manifestara *después de la importación* del producto

de un miembro en el territorio de otro miembro”. Observó¹⁵⁵ que el SA, no constituía un contexto pertinente a los efectos de la interpretación de la expresión *cargas interiores* del párr. 2 del art. III.

*Respecto de la expresión as presented.*¹⁵⁶ El GE subrayó en su constatación acerca del significado de *as presented*, en la RGI 2 a), y no parecía contradecir su constatación sobre el sentido de la expresión *al ser importado*, del párr. 1 b) del art. II. A juicio del Órgano de Apelación, aceptar que una carga impuesta sobre partes de automóviles después de su montaje para formar un vehículo completo y como consecuencia de ese montaje podía constituir un derecho de *aduanas propiamente dicho* supondría limitar considerablemente el alcance de las *cargas interiores* que estaban comprendidas en el ámbito de aplicación del párr. 2 del art. III del GATT de 1994.

Al respecto el Órgano de Apelación:¹⁵⁷

- Compartió la preocupación expresada por el GE en el sentido de que se menoscabaría la seguridad y previsibilidad de las concesiones arancelarias si pudiesen aplicarse derechos de aduana propiamente dichos *sobre la base de factores y hechos ocurridos en el plano interior y no en el momento de la importación* y en virtud de ella. Alteraría la estructura cuidadosamente negociada y equilibrada de los derechos y obligaciones fundamentales del GATT, incluidas las diferentes disciplinas impuestas a los *derechos de aduana propiamente dichos* y a las *cargas interiores*.
- Consideró que la determinación acerca de si una carga concreta estaba comprendida en el párr. 1 b) del art. II o en el párr. 2 del art. III del GATT de 1994 debía basarse en una interpretación adecuada de estas dos disposiciones, por lo que dedujo que el GE no incurrió en error al interpretar la expresión *derechos de aduana propiamente dichos*, de la primera oración del párr. 1 b) del art. II del GATT de 1994, sin basarse en las reglas del SA, en general ni en la RGI 2 a), en particular.

Criterios para determinar las características de una carga impuesta. Después de interpretar las expresiones *cargas interiores*, y *derechos de aduana propiamente dichos*, el GE aplicó esas interpretaciones a la *carga* que China imponía a las importa-

¹⁵⁵ *Ibidem*, párr. 163.

¹⁵⁶ *Ibidem*, párr. 164 y párr. 165.

¹⁵⁷ *Ibidem*, párr. 165 y párr. 166.

ciones de partes de automóviles, e identificó diversas características de esa carga y explicó la importancia de las características identificadas para la determinación, respecto de si la carga estaba comprendida en el ámbito de aplicación del párr. 2 del art. III o del párr. 1 b) del art. II.

El GE constató que la carga impuesta en virtud de las medidas estaba relacionada con el montaje interno de partes de automóviles para formar vehículos automóviles, por lo que concluyó que la carga era una *carga interior* en el sentido del párr. 2 del art. III del GATT de 1994.¹⁵⁸ En apelación, China adujo que el hecho de que el montaje de partes para formar un artículo completo tuviera lugar necesariamente *después* de que las partes hubieran entrado en el territorio aduanero no significaba que una carga percibida sobre esa base fuera una carga interior.

Al respecto el Órgano de Apelación:¹⁵⁹

- Consideró que la determinación acerca de si una carga concreta estaba comprendida en el párr. 1 b) del art. II o el párr. 2 del art. III, debía hacerse a la luz de las características de la medida y las circunstancias del caso y explicó que un GE debía: 1) estudiar minuciosamente la medida que se le había planteado, tanto en su *diseño* como en su *funcionamiento*, 2) determinar e identificar todas las características principales o esenciales pertinentes de la medida en cuestión, que definían su *centro de gravedad*,¹⁶⁰ 3) reconocer cuáles eran los rasgos que más representan la médula de la medida misma, y a cuáles debía atribuirse la mayor trascendencia a los efectos de caracterizar la carga y en consecuencia, 4) determinar debidamente las disciplinas a que estaban sujetas, en virtud de los acuerdos abarcados.
- Entendió que estos fueron precisamente los criterios adoptados por el GE respecto de las medidas en litigio y estuvo de acuerdo con el GE, respecto de la trascendencia jurídica de estas características. Las características fueron descritas *supra*.

¹⁵⁸ *Ibidem*, párr. 167.

¹⁵⁹ *Ibidem*, párr. 170 al párr. 173.

¹⁶⁰ El Órgano de Apelación explicó que no era sorprendente, que una misma medida presentara algunos rasgos que sugirieran que estaba comprendida en el ámbito de aplicación del párr. 1 b) del art. II y otros que la hacían pensar como una medida comprendida en el párr. 2 del art. III. DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 171.

Había otras características de la carga impuesta por China que el GE reconoció y que respaldaron su caracterización como una *carga interior*, la principal de ellas era la circunstancia de que no era la declaración presentada en el momento de la importación lo que determinaba si se había de aplicar la carga, *sino la declaración para el pago de derechos formulada después del montaje o producción de los vehículos completos*.

Quedaba ilustrado con máxima elocuencia por la hipótesis de que un fabricante de automóviles no importaba las partes directamente, sino que las compraba a un tercero independiente, para que se las suministrara dentro de China. Este tercero importaba y declaraba las partes de automóviles en la frontera y pagaba un derecho del 10%, pero esas mismas partes podían quedar sujetas después a la carga del 25% (impuesta después del montaje) si se las vendía a un fabricante de automóviles y se montaban para formar un modelo de vehículo que cumplía los umbrales establecidos por las medias en litigio.¹⁶¹

El GE, identificó¹⁶² algunas características de las medidas en litigio que podrían haber sugerido que la carga que imponía China, era un *derecho de aduana propiamente dicho*, por ejemplo que las medidas en litigio: 1) empleaban expresiones habitualmente reservadas para las referencias a los *derechos de aduana propiamente dichos*, 2) estaban objetivamente relacionadas con la administración y la exigencia del cumplimiento de las disposiciones arancelarias de China para los vehículos automóviles, 3) aludían que las partes importadas directamente por un fabricante de automóviles quedaban sujetas a control aduanero hasta después del montaje o producción del respectivo modelo de vehículo y 4) estaban junto con la carga administradas principalmente por las autoridades aduaneras de China.

El GE, consideró que ninguna de estas características, ni en su conjunto, eran *determinantes* respecto de la cuestión de la caracterización jurídica de la carga impuesta en virtud de las medidas en litigio. El Órgano de Apelación, no vio ningún error en el método seguido por el GE y tomando sucesivamente cada uno de estos criterios observó¹⁶³ lo siguiente:

- Que la manera en que el derecho interno de un miembro caracterizara sus propias medidas, aunque útil, no podía ser determinante de su caracterización con arreglo a las normas de la OMC, en

¹⁶¹ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 174.

¹⁶² *Ibidem*, párr. 177.

¹⁶³ *Ibidem*, párr. 178.

consecuencia, la intención de los legisladores, declarada o no, no era concluyente respecto de esa caracterización.

- Que con respecto al supuesto *control aduanero permanente* de las partes importadas sujetas a la carga impuesta, el GE reconoció que se consideraba que las partes importadas por fabricantes de automóviles permanecían sujetas a medidas de garantía, es decir estaban bajo control aduanero permanente. Pero el GE también constató que las autoridades aduaneras no imponían el depósito material de esas partes de automóviles ni ninguna otra restricción de su empleo en el mercado interno, por lo que la prescripción de garantía resguardaba las obligaciones financieras.
- Con respecto a la administración de las medidas en litigio por las autoridades aduaneras, el Órgano de Apelación recordó que, además de la AGA, había otros organismos del Gobierno de China que tenían una función respecto de esas medidas. Por ejemplo, la NDRC, el MOFCOM y el Ministerio de Hacienda tenían asignadas ciertas responsabilidades respecto de la administración de las medidas en litigio.

Al respecto el Órgano de Apelación:¹⁶⁴

- Observó que algunos de los argumentos formulados por China en apelación confundían lo que el GE constató y lo que no constató, respecto de las medidas en litigio. El GE *no* constató, como sugirió China, que el mero hecho de que el montaje de las partes para formar un vehículo completo debía tener lugar necesariamente *después* de que las partes habían entrado en el territorio aduanero y que sobre esto se basara para concluir que la carga percibida constituyera una carga interior. Lo que sí constató el GE es que la *obligación* de pagar la carga *nacía en el plano interno* después de que las partes de automóviles habían entrado en el territorio aduanero de China y se habían montado/utilizado en la fabricación de vehículos automóviles.
- Consideró que el GE identificó correctamente las características de las medidas en litigio pertinentes a la caracterización de la carga que imponían como un *derecho de aduana propiamente dicho*, y la caracterización de la carga que imponían como una *carga interior*. El GE no

¹⁶⁴ *Ibidem*, párr. 179 al párr. 182.

incurrió en error en su apreciación del peso comparativo y la trascendencia que correspondía asignar a esas diversas características, ni en su caracterización de la carga como una *carga interior*.

- Concluyó que el GE no cometió ningún error en su método de análisis respecto de: 1) la cuestión preliminar y 2) su interpretación de: *derechos de aduana propiamente dichos*, *cargas interiores* y de los criterios fundamentales que distinguían los primeros de las segundas. No incurrió en error al aplicar sus interpretaciones a las medidas en litigio, ni al basarse en las características de las medidas que había identificado como pertinentes a la caracterización jurídica de la carga.
- Confirmó la resolución del GE acerca de la cuestión preliminar y su constatación de que la *carga* impuesta en virtud de las medidas era una *carga interior* en el sentido del párr. 2 del art. III del GATT de 1994.

IV. TRATO NACIONAL: CONSTATAIONES DEL GE Y APELACIÓN

China apeló¹⁶⁵ contra las constataciones y conclusiones del GE respecto de la aplicación del párr. 4 del art. III del GATT de 1994, que caracterizaba la carga impuesta por las medidas en litigio como una *carga interior* y sostuvo que los procedimientos administrativos que imponían las medidas en litigio eran *medidas aduaneras* que aplicaban un método válido de clasificación conforme a las reglas del SA, por lo que no estaban comprendidos en el ámbito de aplicación de esta disposición. De manera específica:¹⁶⁶

- Cuestionó la constatación del GE de que las medidas en litigio influían en las opciones de un fabricante de automóviles entre las partes de automóviles nacionales e importadas, y, por tanto, afectaban negativamente al uso de las partes de automóviles importadas en el mercado interior.
- Sostuvo que el GE incurrió en error al hacer esa constatación porque cualquier *influencia* que las medidas pudieran tener en la decisión de un fabricante de automóviles de utilizar partes nacionales con preferencia a las importadas era atribuible a la estructura de los tipos

¹⁶⁵ *Ibidem*, párr. 20 y párr. 21.

¹⁶⁶ *Ibidem*, párr. 21, párr. 188 y párr. 190.

arancelarios consolidados en la Lista de concesiones de China, que eran del 10% para las partes de automóviles y del 25% para los vehículos completos. Según China, cualesquiera incentivos creados eran inherentes a los tipos de derechos admisibles de China.

- A su juicio, el GE incurrió en error al basarse en los incentivos creados por los tipos diferenciales de la Lista de China para constatar una infracción del párr. 4 del art. III, cuando el propio GE había reconocido que la discriminación inherente a un derecho de aduana que un miembro imponía válidamente no era una forma de discriminación que estuviera prohibida con arreglo al art. III.
- Explicó que la eventual influencia que podían tener las medidas en la decisión de un fabricante de automóviles de utilizar partes de automóviles nacionales con preferencia a partes de automóviles importadas se derivaba exclusivamente de la estructura de los tipos consolidados en la Lista de concesiones de China, que generaba un incentivo para que los fabricantes de automóviles montaran vehículos en ese país con partes y componentes importados que, en su integridad, *no* tuvieran las *características esenciales* de un vehículo automóvil en el sentido de la RGI 2 a). Según China, en la medida en que ello generara un incentivo para utilizar partes de automóviles nacionales, ese incentivo era inherente a los tipos de derechos admisibles en China.
- Sostuvo que la constatación del GE, de que las medidas estaban comprendidas en el ámbito de aplicación del párr. 4 del art. III, se basó en su constatación de que la carga impuesta en virtud de las medidas era una *carga interior*. Como a juicio de China esta última constatación era errónea, las constataciones del GE en el marco del párr. 4 del art. III, también debían revocarse.

En los informes del GE,¹⁶⁷ distribuidos a los miembros de la OMC el 18 de julio de 2008, el GE *constató que las medidas en litigio eran medidas interiores en el*

¹⁶⁷ DS339, DS340 y DS342. *Informes del GE*, párr. 7.214 al párr. 7.217 e *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 3 y párr. 7. Ante el GE, los reclamantes alegaron que la carga impuesta en virtud de las medidas era una “carga interior” incompatible con el párr. 2 del art. III del GATT de 1994 porque se aplicaba a las partes de automóviles importadas, pero no a las partes nacionales similares, y que, con esas medidas, China actuaba de manera incompatible con el párr. 4 del art. III del GATT de 1994, al tratar a las partes de automóviles importadas de manera menos favorable que a las partes de automóviles nacionales similares, imponiendo cargas administrativas adicionales y otras cargas adicionales a los fabricantes de automóviles que utilizaban partes importadas por encima de los umbrales especificados.

sentido del art. III, y que eran incompatibles con la primera frase del párr. 2 del art. III, por cuanto sometían a las partes de automóviles importadas a una carga interior superior a la aplicada a las partes de automóviles nacionales similares. También que las medidas en litigio eran incompatibles con el párr. 4 del art. III, por cuanto otorgaban a las partes de automóviles importadas un trato menos favorable que el concedido a las partes de automóviles nacionales similares. Concluyó también que las medidas en litigio no estaban justificadas al amparo del apdo. d) del art. XX del GATT de 1994.

En su análisis de las alegaciones planteadas por los reclamantes al amparo del párr. 4 del art. III del GATT de 1994, el GE constató¹⁶⁸ que las partes de automóviles importadas y las partes de automóviles nacionales eran similares y que las medidas en litigio: 1) eran leyes, reglamentos y prescripciones, 2) afectaban a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso en el mercado interior de las partes de automóviles importadas y 3) otorgaban a las partes de automóviles importadas un trato menos favorable que el concedido a las partes de automóviles nacionales.

Basándose en esas constataciones, el GE concluyó¹⁶⁹ que: las medidas de China, que estaban comprendidas en el ámbito de aplicación del párr. 4 del art. III, eran incompatibles con la obligación de no otorgar un trato menos favorable a los productos importados similares que correspondía a China.

El Órgano de Apelación, rechazó la apelación de China en este sentido, debido a que ya había confirmado la resolución por el GE sobre la cuestión preliminar y observó, en primer lugar, que China formuló ante el GE un argumento muy parecido al que planteó en apelación. El GE afirmó que aparentemente China no entendió correctamente la alegación formulada por los reclamantes con respecto a este elemento del párr. 4 del art. III: los reclamantes no se oponen a que la estructura arancelaria de China creara un incentivo para *importar partes de automóviles* en lugar de *vehículos automóviles*, sino que impugnaron el supuesto incentivo creado por los criterios establecidos en las medidas para utilizar *partes de automóviles nacionales* en lugar de *partes de automóviles importadas*.¹⁷⁰

Al examinar este *supuesto incentivo*, el GE razonó¹⁷¹ que los fabricantes de automóviles, para evitar la carga impuesta en virtud de las medidas en

¹⁶⁸ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 187.

¹⁶⁹ *Idem*.

¹⁷⁰ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 189 y párr. 192.

¹⁷¹ *Ibidem*, párr. 193.

litigio, tenían que asegurarse de que las partes de automóviles utilizadas en el montaje de un modelo de vehículo dado no cumplieran ninguno de los criterios establecidos en las medidas. Producir vehículos que cumplieran esos criterios no sólo suponía dar lugar a la carga, que se imponía después del montaje, sino que también implicaba rastrear y comunicar las partes de automóviles importadas en múltiples expediciones. El GE estimó que esos aspectos de las medidas *inevitablemente influían* en las opciones de un fabricante de automóviles entre las partes de automóviles nacionales e importadas y; por tanto, afectaban al uso de las partes de automóviles importadas en el mercado interior.

El GE, en su determinación se remitió a la jurisprudencia de la OMC (EUA-EVE (párr. 5 del art. 21-CE)¹⁷² e India-Automóviles)¹⁷³ y el Órgano de Apelación observó¹⁷⁴ que las medidas en litigio establecían umbrales específicos para determinar cuándo las partes de automóviles importadas se caracterizarían como vehículos completos. La utilización por un fabricante de automóviles, de determinados conjuntos o combinaciones de conjuntos clave que eran importados significaba que habría que pagar sobre *todas* las partes importadas una carga mayor (25%) de la que se impondría si no se utilizaban esas combinaciones de conjuntos importados y los umbrales *no* se alcanzaban, en cuyo caso cualesquiera partes importadas utilizadas en el modelo de vehículo sólo quedarían sujetas a un derecho del 10%.

Esto creaba un incentivo para que los fabricantes *limitaran* su utilización de partes importadas en relación con las partes nacionales. Además, las medidas en litigio imponían procedimientos administrativos, con las consiguientes demoras, a los fabricantes de automóviles que utilizaban partes importadas, lo que podría evitarse totalmente si un fabricante utilizaba exclusivamente partes de automóviles nacionales. Esos incentivos *afectaban* a

¹⁷² El Órgano de Apelación determinó que una regla del 50% del *valor equitativo de mercado* en virtud de la medida en litigio en aquel caso *afectaba* al uso de los productos importados en el mercado interior porque creaba un incentivo para que un fabricante *no* utilizara insumos que eran productos importados. DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 194.

¹⁷³ El GE constató que las prescripciones de contenido autóctono (prescripciones de utilizar una cantidad mínima de partes producidas en el país) y las *prescripciones de equilibrio del comercio* (prescripciones de exportar productos de un valor equivalente a los productos importados) creaban incentivos para que los fabricantes de automóviles comprasen partes y componentes indios en lugar de partes y componentes importados y, en consecuencia, *afectaban a la venta*, la oferta para la venta, la compra y el uso de partes y componentes importados en el mercado indio, en el sentido del párr. 4 del art. III del GATT de 1994. DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 194.

¹⁷⁴ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 195.

las condiciones de competencia para las partes de automóviles importadas en el mercado interior chino.

Sobre la base de esos elementos de las medidas en litigio, y con referencia a anteriores decisiones de GEs y del Órgano de Apelación, el GE, CONSTATÓ¹⁷⁵ que los procedimientos administrativos impuestos a cualquier fabricante de automóviles que utilizara partes de automóviles importadas, así como los criterios establecidos en las medidas, combinados con el establecimiento de la carga sobre la base del montaje final en el plano interno, creaban un incentivo para que los fabricantes de automóviles utilizaran partes de automóviles nacionales en lugar de partes de automóviles importadas.

El Órgano de Apelación,¹⁷⁶ no vio error en esa constatación, que también sirvió de base para la constatación del GE, de que las medidas en litigio afectaban a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso en el mercado interior de las partes de automóviles importadas, en el sentido del párr. 4 del art. III del GATT de 1994.

Tras resolver la cuestión preliminar y constatar que la carga impuesta en virtud de las medidas en litigio era una *carga interior* comprendida en el ámbito de aplicación del párr. 2 del art. III del GATT de 1994, el GE procedió a examinar la compatibilidad de las medidas en litigio con esta disposición y determinó¹⁷⁷ que las partes de automóviles:

- de origen nacional y extranjero eran productos similares en el sentido del párr. 2 del art. III del GATT de 1994 y
- importadas estaban sujetas a una *carga interior superior* a la aplicada a los productos nacionales, en el sentido del párr. 2 del art. III del GATT de 1994. En consecuencia, concluyó que la carga impuesta en virtud de las medidas era incompatible con la primera frase del párr. 2 del art. III del GATT de 1994.

En este sentido, el Órgano de Apelación¹⁷⁸ confirmó la CONSTATACIÓN del GE de que la carga impuesta en virtud de las medidas en litigio era una *carga interior* comprendida en el ámbito de aplicación del párr. 2 del art. III del GATT, el Órgano de Apelación confirmó también la CONSTATACIÓN del GE de que: la Orden No 8, el Decreto No 125 y el Aviso No 4 eran incom-

¹⁷⁵ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 196.

¹⁷⁶ *Idem*.

¹⁷⁷ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 183.

¹⁷⁸ *Ibidem*, párr. 186.

patibles con la primera frase del párr. 2 del art. III del GATT de 1994, por cuanto sometían a las partes de automóviles importadas a una *carga interior superior* a la aplicada a las partes de automóviles nacionales similares.

El Órgano de Apelación no consideró¹⁷⁹ erróneas, las otras constataciones del GE referentes al párr. 4 del art. III, respecto de: 1) que las partes de automóviles importadas eran *similares* a las partes de automóviles nacionales, 2) que las medidas en litigio eran leyes, reglamentos y prescripciones en el sentido del párr. 4 del art. III, y 3) que las medidas otorgaban a las partes de automóviles importadas un trato menos favorable que el concedido a las partes de automóviles nacionales, por lo que *confirmó* la constatación del GE respecto de que la Orden No 8, el Decreto No 125 y el Aviso No 4 eran incompatibles con el párr. 4 del art. III del GATT de 1994, por cuanto otorgan a las partes de automóviles importadas un trato menos favorable que el concedido a las partes de automóviles nacionales similares.

V. APLICABILIDAD DE LAS MEDIDAS EN LITIGIO A LAS IMPORTACIONES DE JUEGOS DE PIEZAS CKD Y SKD: CONSTATAACIONES DEL GE Y APELACIÓN

Constataciones del GE. El GE constató¹⁸⁰ y no se discutió, que los juegos de piezas CKD y SKD en las medidas en litigio era una referencia a todas o casi todas las partes y componentes de automóviles necesarios para montar un vehículo completo, que tenían que haber sido embaladas y expedidas juntas en una sola expedición y que tenían que pasar por un proceso de montaje para convertirse en un vehículo completo después de su importación en el país importador. De manera específica, el GE:¹⁸¹

- Analizó el sentido y alcance (ámbito de aplicación) del párr. 2 del art. 2 del Decreto No 125 (una de las medidas en litigio en estas DS) en especial las *excepciones previstas en este artículo*. El GE interpretó que esta disposición si era aplicable a los importadores de juegos de piezas CKD y SKD.
- Constató que la disposición ofrecía a los fabricantes de automóviles la *opción* de que sus importaciones quedaran excluidas de los procedimientos administrativos establecidos en las medidas en

¹⁷⁹ *Ibidem*, párr. 196 y párr. 197.

¹⁸⁰ *Ibidem*, párr. 210.

¹⁸¹ *Ibidem*, párr. 31, párr. 33 y párr. 219.

litigio (Orden No 8, Decreto No 125 y Aviso No 4) por lo que podrían efectuar esas importaciones con arreglo a los procedimientos aduaneros ordinarios y pagar los derechos aplicables a los vehículos automóviles en el momento de la importación. Esta disposición sólo exoneraba a los importadores de los procedimientos administrativos, pero no de los criterios sustantivos del Decreto No 125.

- Opinó que las palabras *no se aplicarán las presentes normas* que figuraban en el párr. 2 del art. 2 del Decreto No 125, sólo liberaban a los importadores de juegos de piezas CKD y SKD de sus obligaciones de cumplir las diversas prescripciones administrativas establecidas en las medidas, sin embargo, *no los* eximía del pago de la *carga* impuesta en virtud de las medidas en litigio. En esta interpretación el GE se apoyó en los criterios *sustantivos* del párr. 1 del art. 21 del Decreto No 125, que constató era la base para la imposición de la carga a estas importaciones.

El párr. 2 del art. 2 del Decreto No 125¹⁸² disponía:

Los fabricantes de automóviles que importen juegos de piezas completamente desmontados (CKD) o parcialmente desmontados (SKD) podrán declarar esas importaciones ante la aduana encargada de la zona en que el fabricante se encuentre instalado y pague sus derechos, y no se aplicarán las presentes normas.

El párr. 1 del art. 21 del Decreto No 125¹⁸³ disponía:

“Las partes de automóviles importadas se caracterizarán como vehículos completos en cualquiera de los siguientes casos: 1) las importaciones de juegos de piezas CKD o SKD, destinados al montaje de vehículos; [...]”.

En el contexto de las disposiciones *supra*, el GE:¹⁸⁴

- Consideró de manera conjunta las dos disposiciones del Decreto No 125 (párr. 2 del art. 2 y párr. 1 del art. 21) y determinó que la exención prevista en el párr. 2 del art. 2 para los importadores de juegos de piezas CKD y SKD no modificaba el hecho de que

¹⁸² DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 218.

¹⁸³ *Idem*.

¹⁸⁴ *Ibidem*, párr. 219 al párr. 221.

su obligación de pagar la carga impuesta era consecuencia de lo dispuesto en el párr. 1 del art. 21 del Decreto No 125.

- CONSTATÓ, que la *carga* del 25% impuesta por las medidas en litigio a los importadores en virtud del párr. 2 del art. 2 del Decreto No 25 era un *derecho de aduana propiamente dicho*, dicha constatación sirvió a su vez de base para su constatación definitiva de que las medidas en litigio eran incompatibles con el compromiso de aplicar un derecho no superior al 10% a las importaciones de juegos de piezas CKD y SKD enunciado en el párr. 93 del Informe de Adhesión.

Apelación de China. Según China,¹⁸⁵ en los dos párrs. del art. 2 se definían los dos casos referentes al ámbito de aplicación del Decreto No 125: 1) su aplicación a las partes de automóviles que tenían las *características esenciales* de un vehículo automóvil después del montaje del vehículo y 2) los casos en que *no se aplicaría* el Decreto 125, que se refería a los juegos de piezas CKD y SKD que se importarían con arreglo al procedimiento aduanero ordinario de China y se pagarían los derechos al ser importados. Es decir, en su sentido corriente, consistía en que las medidas, con inclusión de la carga que imponían, no se aplicarían a los importadores que importaban juegos de piezas CKD y SKD y pagaran sus derechos con arreglo al procedimiento aduanero ordinario de China.

Al respecto, China:¹⁸⁶

- Adujo que, a pesar de este sentido corriente, el GE llegó a la conclusión errónea de que los importadores de juegos de piezas CKD y SKD con arreglo a las medidas estaban sujetos en principio a la carga por estar comprendidos en el ámbito de aplicación de los criterios sustantivos del párr. 1 del art. 21 del Decreto No 125. La conclusión era carente de fundamento, porque el texto del Decreto No 125 no establecía ninguna distinción entre *procedimientos administrativos*, por un lado, y *criterios sustantivos* y *carga*, por otro, y no contenía referencia respecto de la expresión *procedimientos administrativos*.
- Alegó que el GE se equivocó al interpretar que las medidas en litigio imponían una *carga* o un *derecho* a los importadores que elegían la opción prevista en el párr. 2 del art. 2 del Decreto No 125, de declarar esos juegos de piezas y pagar derechos en la frontera y

¹⁸⁵ *Ibidem*, párr. 32.

¹⁸⁶ *Ibidem*, párr. 33, párr. 34, párr. 217, párr. 222 y párr. 227.

apeló contra la constatación del GE de que el párr. 2 del art. 2 del Decreto No 125, sólo excluía la aplicación de los procedimientos administrativos, y no de la carga.

- Argumentó que el significado de la frase *no se aplicarán las presentes normas* en el párr. 2 del art. 2 era, sencillamente, que *la totalidad* del Decreto No 125 (incluidos los criterios sustantivos y la carga) era inaplicable a los importadores que importaban juegos de piezas CKD y SKD, por lo que pagaban sus derechos con arreglo al procedimiento aduanero ordinario. En otras palabras, eximía *totalmente* a las importaciones de juegos de piezas CKD y SKD de la aplicación de las medidas en litigio. Las eximía *tanto* de los procedimientos administrativos *como* de la carga impuesta por la disposición.

Según China, las importaciones de juegos de piezas CKD y SKD efectuadas con arreglo a esta disposición estaban sujetas al pago de derechos de importación previstos en las leyes aduaneras ordinarias de China, y *no* a una carga en virtud de las medidas en litigio. Dado que las medidas *no* imponían ninguna *carga* o *derecho* a esas importaciones de juegos de piezas CKD y SKD.

- Afirmó que la evaluación del GE del párr. 2 del art. 2 del Decreto No 125, era incompatible con el sentido corriente de esa disposición. A su juicio de China, los dos párrafos del art. 2, considerados conjuntamente, definían: *a)* por un lado, las *circunstancias* en las que las normas establecidas en el Decreto No 125, eran *aplicables* (con respecto a las partes de automóviles que presentaban las *características esenciales* de un vehículo automóvil y se caracterizan como vehículos completos tras el montaje del vehículo); y, por otro lado, *b)* las *circunstancias* en las que esas normas *no se aplicarían* (cuando los juegos de piezas CKD y SKD se importarían con arreglo a los procedimientos aduaneros ordinarios de China y se pagarían los derechos al ser importados en el momento de la importación).

En opinión de China, el párr. 2 del art. 2 permitía a los importadores de juegos de piezas CKD y SKD quedar totalmente exentos de la aplicación de las medidas y en su lugar declarar los juegos de piezas CKD y SKD y pagar los derechos, en virtud de la aplicación de la legislación aduanera de China, y no en virtud del Decreto No 125.

En apelación, China pidió¹⁸⁷ que se examinara si el GE, incurrió en error al interpretar que el Decreto No 125, significaba que: a) los fabricantes de automóviles que importan juegos de piezas CKD y SKD con arreglo al párr. 2 del art. 2 estaban exentos de los procedimientos administrativos, pero no de la carga establecida en las medidas en litigio; y b) la carga que las medidas imponían a esas importaciones era un *derecho de aduana propiamente dicho* que se pagaba en el momento de la importación

Análisis del Órgano de Apelación. El Órgano de Apelación analizó las tres disposiciones pertinentes de las medidas en litigio que aludían expresamente a los juegos de piezas CKD y SKD: 1) el párr. 2 del art. 2 del Decreto No 125, 2) el párr. 1 del art. 21 del Decreto No 125, y 3) el art. 56 del cap. XI de la Orden No 8, y explicó que:¹⁸⁸

- La constatación del GE tuvo varias consecuencias para el análisis de las medidas en litigio y la carga impuesta por ellas, ya que el GE determinó que la carga impuesta en virtud de las medidas en litigio se devengaba *después* del montaje de las partes de automóviles importadas para formar los vehículos completos.
- Al examinar esta cuestión observó que parecía haber discrepancia entre los participantes acerca de la norma de examen que se debía aplicar a las constataciones del GE relativas al alcance y sentido del párr. 2 del art. 2 y el párr. 1 del art. 21 del Decreto No 125. China sostuvo que la constatación del GE sobre la aplicabilidad de la carga impuesta en virtud de las medidas en litigio a las importaciones de juegos de piezas CKD y SKD planteaba una cuestión de interpretación jurídica.

En este sentido, resultó importante recordar lo que el Órgano de Apelación había dicho en otras DS:¹⁸⁹

¹⁸⁷ *Ibidem*, párr. 229.

¹⁸⁸ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 218, 220 y párr. 224. El art. 56 del cap. XI de la Orden No 8, disponía lo siguiente: Se determinará que las partes de automóviles tienen las características de un conjunto completo en los siguientes casos: los conjuntos completos importados en sus partes constitutivas (totalmente desmontados), o los conjuntos o sistemas importados sin montar en varias partes fundamentales (parcialmente desmontados). Siempre que las partes fundamentales importadas alcancen o excedan de la cantidad estipulada, se caracterizarán como conjuntos importados.

¹⁸⁹ DS339, DS340 y DS342. *Informes del Órgano de Apelación*, párr. 225.

- Ha declarado expresamente que el derecho interno de los miembros de la OMC puede servir no sólo como prueba de hecho, sino también como prueba del cumplimiento o incumplimiento de obligaciones internacionales. Cuando un GE, examina el derecho interno de un miembro de la OMC para determinar si el miembro ha cumplido las obligaciones que le corresponden en el marco de la OMC, esa determinación es una caracterización jurídica enunciada por un GE, y está, por tanto, sujeta al examen en apelación en virtud de lo dispuesto en el párr. 6 del art. 17 del ESD.
- Ha examinado el sentido de la legislación interna de un miembro, a tenor de sus propios términos, para determinar si la caracterización jurídica por el GE era errónea, en particular, cuando la alegación presentada al GE concernía a si un instrumento específico de la legislación interna era, en sí mismo, incompatible con las obligaciones que correspondían a un miembro.

El Órgano de Apelación, reconoció que podía haber ocasiones en los que la evaluación, de un GE, respecto de la legislación interna no se redujera al propio texto de un instrumento, en cuyo caso podía ser necesario un examen más detallado, que podía conllevar elementos fácticos. Comenzó su análisis con el texto del art. 2 del Decreto No 125, el cual, en su totalidad, disponía:¹⁹⁰

Las presentes normas se aplicarán a la supervisión y administración de la importación de partes de automóviles caracterizadas como vehículos completos, utilizadas para la producción o montaje de vehículos por fabricantes de automóviles aprobados o registrados por las autoridades competentes del Estado. Los fabricantes de automóviles que importen juegos completamente desmontados (CKD) o parcialmente desmontados (SKD) podrán declarar esas importaciones ante la aduana encargada de la zona en que el fabricante se encuentre instalado y pague sus derechos, y no se aplicarán las presentes normas.

Expresión: Las presentes normas. El Órgano de Apelación, observó, en primer lugar, que el párr. 2 del art. 2, disponía que *no se aplicarán las presentes normas* a los fabricantes de automóviles que importen juegos de piezas CKD y SKD con arreglo a esa disposición y opten por declarar y pagar derechos en el momento de la importación. Al Órgano de Apelación¹⁹¹ le pareció que la

¹⁹⁰ *Ibidem*, párr. 226 y párr. 230.

¹⁹¹ *Ibidem*, párr. 231.

referencia a *las presentes normas*, tanto en el primer como en el segundo párrafo del art. 2, era que:

- En ambos párrafos era una referencia abreviada al propio Decreto No 125, que se titula “Normas administrativas sobre la importación de partes de automóviles caracterizadas como vehículos completos”.
- No había en el texto del párr. 2 del art. 2, nada que limitara las *normas* que *no* se aplicarían. En particular, el párr. 2 del art. 2, no indicaba que los importadores de juegos de piezas CKD y SKD *sólo* estaban exentos de los procedimientos administrativos, aunque siguieran estando sujetos a la carga en el marco de las medidas.
- A tenor de sus términos, el párr. 2 del art. 2, ofrecía a los fabricantes de automóviles que importaban juegos de piezas CKD y SKD la opción de declarar esa importación y pagar los derechos.

Por lo anterior, no había indicación alguna de lo que esa *declaración* conllevara, ni del fundamento jurídico de los *derechos* que los fabricantes de automóviles que importaban juegos de piezas CKD y SKD deberían pagar en virtud de esa disposición. En este sentido, el Órgano de Apelación:¹⁹²

- No encontró en el texto ningún fundamento para interpretar que el párr. 2 del art. 2 establecía un procedimiento aduanero nuevo o especial (como lo alegaban los reclamantes) para los importadores que recurrían a esa disposición, parecía representar el tipo de texto que se utilizaría para describir los procedimientos aduaneros normales en el momento de la importación, en cuanto hacía referencia a una declaración de importación y al pago de derechos.
- Entendió, que las referencias que se hacían en el art. 2 a *las presentes normas* eran referencias a *todo* el Decreto No 125, y que no parecía que las normas de dicho Decreto contemplaran el tipo de separación entre la carga establecida por las medidas y los procedimientos administrativos a ella asociados. Las disposiciones del Decreto, en ningún momento aludían a una *carga* o *derecho* aisladamente, sino sólo en relación con uno o más de los elementos de procedimiento en ellas establecidos y que con independencia de la posible pertinencia del párr. 2 del art. 2. La *carga* a que se hacía referencia a lo largo de todo el Decreto, era una carga que se

¹⁹² *Ibidem*, párr. 232 y párr. 234.

imponía *después* del montaje de los vehículos automóviles completos y de la verificación.

Dadas las muchas formas en que los procedimientos administrativos (que se describieron al inicio de estos casos) y la carga, se entremezclaban en el Decreto No 125, al Órgano de Apelación le resultó difícil entender cómo pudo el GE interpretar que el párr. 2 del art. 2, significaba que los juegos de piezas CKD y SKD que se declaraban y por los que se pagaba en la frontera, antes del montaje, y que no estaban sujetos a verificación ni a ningún otro trámite administrativo en virtud de las medidas en litigio, podían pese a ello estar sujetos a la carga en virtud de las medidas en litigio.

En contraste, con otras disposiciones del Decreto No 125, su art. 21 no contenía referencia alguna a un *derecho*, *arancel* o *carga*. Además, el recurso del GE al párr. 1 del art. 21 del Decreto No 125, como fuente de la obligación de pagar la carga sobre las importaciones de juegos de piezas CKD y SKD efectuadas con arreglo al párr. 2 del art. 2, era difícil de conciliar con su identificación de la fuente de la carga impuesta a las importaciones de partes de automóviles en general (ya planteadas al inicio de esta DS) en virtud de las medidas.¹⁹³ Al respecto, el Órgano de Apelación:¹⁹⁴

- No vio, en consecuencia, en qué modo el Decreto No 125 (párr. 2 del art. 2, párr. 1 del art. 21 y su estructura y lógica global) harían posible separar la *carga* de los procedimientos administrativos asociados a la imposición de esa carga. De ello se seguía que los *derechos* a que se hacía referencia en el párr. 2 del art. 2, que tenían que declararse y pagarse en el momento de la importación, no eran derechos impuestos en virtud del Decreto No 125. Por consiguiente, la interpretación que hizo el GE de las disposiciones del Decreto No 125, constituyó a juicio del Órgano de Apelación, un error de derecho.
- Sólo estuvo de acuerdo con el GE en que el Decreto No 125 ofrecía una *opción* a los fabricantes de automóviles que importaban juegos de piezas CKD y SKD, pero discrepó del GE en cuanto al *alcance* de esa opción. A su juicio, la opción ofrecida a los fabricantes de automóviles era una opción de declarar las importaciones en el momento de la importación, liberándose así de la aplicación de las normas del Decreto No 125, incluso de la carga impuesta por ellas y

¹⁹³ *Ibidem*, párr. 237.

¹⁹⁴ *Ibidem*, párr. 238, párr. 239 y párr. 244.

en caso de *no* ejercitarse esa opción, las normas serían aplicables en su totalidad. En otras palabras, los importadores de automóviles que importaran esos juegos de piezas estarían sujetos a los procedimientos administrativos establecidos en las medidas en litigio (criterios enunciados en el párr. 1 del art. 21 del Decreto No 125) y la carga impuesta después del montaje y después de la verificación.

- Le pareció, por tanto, que el GE consideró que el Decreto No 125, imponía cargas *diferenciadas*, y que podía caracterizar *la carga* impuesta a las importaciones de juegos de piezas CKD y SKD efectuadas con arreglo al párr. 2 del art. 2 del Decreto No 125, de manera distinta, como un *derecho de aduana propiamente dicho*.

Sin embargo, el GE no explicó por qué esto era así, no explicó cómo o por qué las características de la *carga* impuesta a las importaciones de juegos de piezas CKD y SKD efectuadas con arreglo al párr. 2 del art. 2, diferían de las que anteriormente había identificado en su resolución sobre la *cuestión preliminar*, planteada al inicio de la DS. Tampoco explicó por qué esas características requerían que la *carga* impuesta a los juegos de piezas CKD y SKD importados en virtud del párr. 2 del art. 2 se caracterizara como un *derecho de aduana propiamente dicho*.

Por las razones expuestas, el Órgano de Apelación constató¹⁹⁵ que el GE incurrió en error al interpretar que el Decreto No 125, y revocó la constatación del GE relativa a la aplicabilidad de las medidas en litigio a los juegos de piezas CKD y SKD importados con arreglo al párr. 2 del art. 2 del Decreto No 125.

VI. COMPATIBILIDAD DE LAS MEDIDAS EN LITIGIO CON EL PÁRR. 93 DEL INFORME DE ADHESIÓN

El GE constató¹⁹⁶ que China había incumplido el compromiso que asumió en el párr. 93 del Informe de Adhesión, que era parte integrante del Acuerdo sobre la OMC, de aplicar tipos arancelarios no superiores al 10% a los juegos de piezas CKD y SKD si creaba líneas arancelarias para esos juegos de piezas. A su juicio, China había incumplido este compromiso, porque: a) las medidas en litigio creaban de facto líneas arancelarias, y que b) estas lí-

¹⁹⁵ *Ibidem*, párr. 244 y párr. 246.

¹⁹⁶ *Ibidem*, párr. 248.

neas arancelarias estaban separadas al nivel de 10 dígitos en su nomenclatura aduanera para los juegos de piezas CKD y SKD.

Tras examinar las alegaciones presentadas por los EUA y el Canadá, el GE concluyó¹⁹⁷ con tres constataciones fundamentales, las cuales eran correctas en opinión de los EUA: 1) que las medidas imponían una carga del 25% a los juegos de piezas CKD y SKD, 2) que la carga era un *derecho de aduana propiamente dicho* cuando se aplicaba a la importación con arreglo al párr. 2 del art. 2 del Decreto No 125 y 3) que China había cumplido la condición establecida en el párr. 93 al crear líneas arancelarias separadas.

Apelación. China impugnó¹⁹⁸ las constataciones del GE y solicitó su revocación, pero ante el GE, los EUA y el Canadá alegaron que, con arreglo a las medidas en litigio, el trato arancelario dado por China a las importaciones de juegos de piezas CKD y SKD era incompatible con el compromiso de China asumido en el párr. 93 del Informe de Adhesión.

Análisis del Órgano de Apelación. El Órgano de Apelación, procedió a examinar la *apelación condicional* relativa al párr. 93 del Informe de Adhesión, cuyo texto decía:¹⁹⁹

Algunos miembros del GT expresaron preocupación especial en cuanto al trato arancelario en el sector del automóvil. En respuesta a preguntas acerca del trato arancelario de los juegos de piezas de vehículos automóviles, el representante de China confirmó que China no tenía partidas arancelarias *tariff lines* para los juegos de piezas de vehículos automóviles completamente desmontados ni los juegos de piezas parcialmente desmontados. *En el caso de que China creara tales partidas, los tipos arancelarios no serían superiores al 10%.* El GT tomó nota de este compromiso.

El Órgano de Apelación observó,²⁰⁰ como hizo el GE, que el compromiso asumido por China en la penúltima frase del párr. 93 era de carácter *condicional*, porque estaba supeditado a la creación de líneas arancelarias separadas para los juegos de piezas CKD y SKD, que no existían en el momento de la adhesión de China a la OMC. Dada la forma en que China estructuró su apelación, el Órgano de Apelación, no consideró necesario pronunciarse sobre el sentido de la *condición* establecida en el párr. 93, tampoco sobre decidir si podía considerarse que se había creado una línea arancelaria, ni si China

¹⁹⁷ *Ibidem*, párr. 68 y párr. 215.

¹⁹⁸ *Ibidem*, párr. 37 al párr. 44, párr. 211 y párr. 212.

¹⁹⁹ *Ibidem*, párr. 247.

²⁰⁰ *Ibidem*, párr. 252.

había creado líneas arancelarias separadas para los juegos de piezas CKD y SKD al nivel de 10 dígitos.

Constataciones y conclusiones finales del Órgano de Apelación WT/DS339/AB/R (CE), WT/DS340/AB/R (EUA) y WT/DS342/AB/R (Canadá).²⁰¹

1) Respecto de las partes de automóviles en general, resolvió para las CE, los EUA y el Canadá, confirmar las constataciones del GE, respecto a que:

- La carga impuesta en virtud de las medidas en litigio era una *carga interior* en el sentido del párr. 2 del art. III del GATT de 1994, *y no un derecho de aduana propiamente dicho* en el sentido del párr. 1 b) del art. II;
- Las medidas en litigio aplicadas a las partes de automóviles importadas en general eran incompatibles con la primera frase del párr. 2 del art. III del GATT de 1994, *por cuanto sometían a las partes de automóviles importadas a una carga interior que no se aplicaba a las partes de automóviles nacionales similares*. También las medidas en litigio *eran incompatibles* con el párr. 4 del art. III del GATT de 1994, *por cuanto otorgaban a las partes de automóviles importadas un trato menos favorable que el concedido a las partes de automóviles nacionales similares*.
- Consideró innecesario pronunciarse sobre la constatación *subsidiaria* del GE, de que, por lo que respectó a las partes de automóviles importadas en general, las medidas en litigio eran incompatibles con los apartados a) y b) del párr. 1 del art. II del GATT de 1994.

2) Respecto de los juegos de piezas completamente desmontados (CKD) y parcialmente desmontados (SKD), para los EUA y Canadá:

- Constató que el GE incurrió en error, al interpretar que las medidas en litigio imponían una carga para estos juegos de piezas CKD y SKD importados con arreglo al párr. 2 del art. 2 del Decreto No 125. En consecuencia, revocó la constatación del GE de que las medidas en litigio eran incompatibles con el compromiso asumido en el párr. 93 del Informe de Adhesión.
El Órgano de Apelación recomendó al OSD que pidiera a China que pusiera las medidas cuya incompatibilidad con el GATT de

²⁰¹ *Ibidem*, párr. 253.

1994, se había constatado en los dos Informes el del GE y el Informe del GE modificado por el Informe del Órgano de Apelación, en conformidad con las obligaciones que le correspondían en virtud de dicho Acuerdo.²⁰²

²⁰² *Ibidem*, párr. 254.