

Estados Unidos -
Pautas para la gasolina reformulada
y

ÍNDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1
II. ELEMENTOS DE HECHO	2
A. La Ley de Protección de la Calidad del Aire	2
B. La Reglamentación sobre Gasolinas de la Agencia de Protección del Medio Ambiente	3
1. Establecimiento de líneas de base	3
2. Gasolina reformulada	4
3. Gasolina convencional	5
C. La Propuesta de mayo de 1994	5
III. ARGUMENTOS PRINCIPALES	6
A. Planteamiento general	6
B. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio	6
1. Artículo I - Trato general de la nación más favorecida	6
2. Artículo III - Trato nacional en materia de tributación y reglamentación interiores	8
a) Párrafo 4 del artículo III	8
b) Párrafo 1 del artículo III	17
3. Artículo XX - Excepciones generales	17
4. Apartado b) del artículo XX	17
a) "Para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales"	17
b) "Necesarias"	18
5. Apartado d) del artículo XX	24
6. Apartado g) del artículo XX	25
a) "Relativas a la conservación de los recursos naturales agotables ..."	25
b) "... se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o al consumo nacionales"	26

	<u>Página</u>
E. Apartado d) del artículo XX	48
1. Medidas destinadas a lograr la observancia de leyes o reglamentos compatibles	49
2. Otras condiciones	49
F. Apartado g) del artículo XX	50
1. Objetivo de política general de conservación de un recurso natural agotable	50
2. Medidas "relativas a" la conservación de un recurso natural agotable y aplicadas "conjuntamente" con restricciones a la producción o al consumo nacionales	51
G. Párrafo 1 b) del artículo XXIII	52
H. Aplicabilidad del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio . . .	53
VII. OBSERVACIONES FINALES	53
VIII. CONCLUSIONES	53

I. INTRODUCCIÓN

1.1 El 23 de enero de 1995, los Estados Unidos recibieron una comunicación de Venezuela en la que este país solicitaba la celebración de consultas de conformidad con el artículo XXII.1 del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("Acuerdo General") y con los artículos 14.1 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio ("Acuerdo sobre OTC") y 4 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD") en relación con la norma adoptada el 15 de diciembre de 1993 por la Agencia de Protección del Medio Ambiente titulada "Reglamentación sobre Combustibles y Aditivos para

1.6 Australia, el Canadá, las Comunidades Europeas

¹, el Congreso encomendó

¹42 U.S.C. § 7545(k).

gasolina reformulada en los vehículos de referencia (vehículos representativos del año modelo 1990) con el rendimiento de la "gasolina correspondiente a la línea de base" en esos vehículos. El artículo 211 k) 10) de la CAA define las especificaciones para la gasolina ajustada a la línea de base vendida en verano, que es la estación en la que el nivel de ozono es mayor, y deja la determinación de las especificaciones de la línea de base de invierno en manos de la Agencia, estableciendo, no obstante, que las especificaciones para la g

el cumplimiento de los requisitos relativos al azufre, las olefinas y el T-90 debe atenderse a un promedio anual. La Agencia adoptó el enfoque basado en la línea de base individual para esos parámetros en

Estados Unidos y la verificación de la refinería de origen. Además, no sería posible utilizar una línea de base individual para la gasolina convencional. Después de un período de información pública, el Congreso de los Estados Unidos promulgó la Reglamentación sobre Gasolinas en septiembre de 1994 y negó a la Agencia los fondos destinados a poner en práctica la Propuesta de mayo de 1994.

III. ARGUMENTOS PRINCIPALES

A. Planteamiento general

3.1 Venezuela y el Brasil solicitaron que el Grupo Especial constatará que la reglamentación final promulgada por la Agencia de Protección del Medio Ambiente de los Estados

alterara su capacidad de acogerse a esa regla. Según la información facilitada a Venezuela por los Estados Unidos, sólo podían cumplir los criterios establecidos por ella las refinerías situadas en el

artículo I cuando, como ocurría en el caso de la regla del 75 por ciento, sólo podían ser acreedores al trato previsto en ella algunos países.

3.10 Venezuela y el Brasil consideraban que el hecho de que la regla del 75 por ciento no se aplicara no debía impedir al Grupo Especial pronunciarse sobre ella. A juicio de Venezuela, la mera existencia de una reglamentación de esa naturaleza podía tener efectos inhibidores en decisiones relacionadas con el comercio y las inversiones. En consecuencia, la posibilidad de su aplicación en el futuro bastaba para constatar la existencia de una violación del artículo I. El Brasil añadió que era necesario que el Grupo Especial se pronunciara claramente sobre la regla del 75 por ciento, porque ello disuadiría a los países de elaborar en el futuro normas que, a pesar de ser a primera vista neutrales, estuvieran de hecho concebidas para acomodarse exclusivamente a la situación concreta de sus propias multinacionales, con la consiguiente amenaza a la integridad del artículo I.

2. Artículo III - Trato nacional en materia de tributación y reglamentación interiores

a) Párrafo 4 del artículo III

3.11 Venezuela y el Brasil hicieron hincapié en que no ponían en duda el derecho de los Estados Unidos a promulgar normas y reglamentaciones ambientales estrictas para mejorar la calidad del aire en su territorio, siempre que esas normas y reglamentaciones otorgaran a los productos importados un trato no menos favorable que el concedido a los productos nacionales similares.

3.12 Venezuela y el Brasil sostuvieron que la Reglamentación sobre Gasolinas, al

en ese año. Por consiguiente, en su conjunto, la gasolina producida en el país tenía que ser, por lo menos, tan limpia como la gasolina extranjera, por cuanto la mitad aproximadamente de la gasolina estadounidense sería más "limpia" y la otra mitad aproximadamente más "sucia" que la gasolina a la que se aplicaba la línea de base estatutaria. Los Estados Unidos facilitarom/F8 11 Tf(gasolina)e61T1 0 0 1 274.32

de un importador en 1990 determinando en primer lugar las refinerías de origen de toda la gasolina importada por ese importador dicho año y obteniendo después información exacta y verificable sobre la calidad de la parte de la gasolina producida en la refinería en 1990 y exportada a ese concreto importador estadounidense, según las previsiones de los Estados Unidos el número de los importadores que podrían establecer una línea de base individual mediante ese procedimiento sería muy pequeño. Además, la determinación de la calidad de la gasolina de refinadores extranjeros en 1990 planteaba importantes problemas derivados de la necesidad de determinar la refinería de origen de la gasolina importada y establecer la calidad de la pequeña parte de la producción total de gasolina de esa refinería exportada a los Estados Unidos, así como de la falta de la suficiente capacidad para hacer cumplir la reglamentación. Según los Estados Unidos, esos factores hacían que fuera muy difícil verificar la exactitud o fiabilidad de las declaraciones formuladas a esos efectos en relación con la calidad de la gasolina de un refinador extranjero en 1990. En cambio, la gasolina producida por los refinadores estadounidenses se elaboraba a partir de petróleo crudo, cuya calidad, del mismo modo que las características de las instalaciones de producción y de los procedimientos de explotación, era posible acreditar fácilmente, por lo que la calidad de la gasolina producida en esas refinerías estadounidenses era susceptible de una evaluación exacta. Los Estados Unidos añadieron que la gasolina importada y la gasolina producida en el país estaban en la misma situación en lo

a sus refinerías a hacer gravosas inversiones, los Estados Unidos alegaron que era imposible determinar en qué medida las inversiones de PDVSA se habían realizado a causa de las reglamentaciones, tales como la Reglamentación sobre Gasolinas, vigentes en un mercado de exportación determinado. Si, no obstante, las inversiones de PDVSA se relacionaban con la Reglamentación sobre Gasolinas, era más probable que se debieran a la necesidad de dar

compensar las propiedades de los productos entre uno o más refinadores extranjeros" era contraria a esa manera establecida de interpretar el párrafo 4 del artículo III. No podía existir tal igualdad si la propia capacidad de un productor y exportador de introducir su producto en el mercado del importador dependía de las decisiones posteriores del importador, de comprar productos tradicionales producidos y exportados por un tercero. La oportunidad de importar un producto similar no podía depender de que el importador aceptara correr el riesgo de no obtener gasolina con propiedades por debajo de la línea de base estatutaria para promediarla con gasolina con propiedades por encima de ésta. Venezuela adujo que el razonamiento contenido en los informes de dos Grupos Especiales anteriores¹⁰ relativo a la pérdida de oportunidades de competencia para los productos importados era aplicable al presente caso y llegó a la conclusión de que la gasolina importada debía tener las mismas oportunidades de distribución que la gasolina producida en los Estados Unidos, incluida la posibilidad de su venta directa en el comercio con sujeción a una línea de base individual.

3.24 Venezuela alegó que no se trataba de una cuestión de establecimiento de promedios, técnica que también podía ser utilizada por los refinadores estadounidenses, sino de la diferencia que existía entre los requisitos exigidos a la gasolina importada y a la gasolina estadounidense. Para regular la calidad promedio de la gasolina en los Estados Unidos, la Reglamentación sobre Gasolinas regulaba cada uno de los

a otros productos nacionales. De modo análogo, en otro informe de un Grupo Especial¹² se había llegado a la conclusión de que la exposición de un determinado

de los volúmenes de exportación alegada por los reclamantes, los Estados Unidos observaron que los niveles de las importaciones en un mercado dado respondían generalmente a varios factores (la demanda estadounidense, la oferta y la demanda del país exportador, la estructura de los costos de las refinerías, las condiciones del mercado de la gasolina en otros países exportadores competidores, etc.), y que las exportaciones mundiales de gasolina a los Estados Unidos habían registrado una tendencia a la baja

b) Párrafo 1 del artículo III

3.34 Venezuela y el Brasil sostuvieron que los requisitos de la línea de base, de carácter discriminatorio, contenidos en la Reglamentación sobre Gasolinas violaban el párrafo 1 del artículo III por las mismas razones que violaban el párrafo 4 del artículo III. Al distorsionar las condiciones de la competencia para la gasolina extranjera, tanto la reformulada como la convencional, se aplicaban "de manera que se protegía la producción nacional". Venezuela también observó que el pre

congénitos, daños al cerebro u otras partes del sistema nervioso, desórdenes de la reproducción y defectos que afectan no sólo a las personas que tenían defectos en el sistema respiratorio, sino también a los niños que gozaban de buena salud. El ozono perjudicaba el rendimiento de los cultivos. Las emisiones tóxicas de vehículos automotores representaban el 10 por ciento del total de las emisiones tóxicas atmosféricas. Las Reglamentaciones sobre Gasolinas estaban destinadas a controlar la contaminación atmosférica tóxica de los vehículos móviles, reglamentando el combustible que causaba esas emisiones. De este modo, el propósito de la Reglamentación era proteger la salud y el bienestar públicos, reduciendo las emisiones de contaminantes tóxicos, VOC y óxidos de nitrógeno en el caso de la gasolina reformulada, y protegiendo la degradación de la calidad del aire por emisiones de óxidos de nitrógeno y contaminantes atmosféricos tóxicos en el caso de la gasolina convencional. Por consiguiente, la Reglamentación sobre Gasolinas estaba comprendida entre las políticas mencionadas en el apartado b) del artículo XX.

b) "necesarias"

3.40 Los Estados Unidos alegaron que los requisitos de no degradación aplicables a la gasolina reformulada y a la gasolina convencional eran necesarios para proteger la salud y la vida de las personas y los animales que comen los vegetales. La utilización de líneas de base individuales para la gasolina convencional era la manera más rápida y equitativa de alcanzar el objetivo ambiental del programa, que consistía en mantener la calidad de la gasolina estadounidense de 1990 en las zonas de menor contaminación, sin afectar la aplicación rápida y económica del programa relativo a la gasolina reformulada en las zonas más contaminadas, y sin ocasionar perturbaciones importantes en la producción nacional de gasolina convencional. Si se utilizara una línea de base única para toda la gasolina convencional, todos los productores cuya gasolina fuera más contaminante que esta línea de base (para ciertas calidades de gasolina) necesitarían modificar las características de su producción para cumplir la norma aplicable a esas calidades, y los productores cuya gasolina fuera menos contaminante que la línea de base podrían degradar su producto hasta llegar a dicha línea de base. El resultado sería un mismo promedio global para la gasolina, pero los

y trataba de modo similar a las partes situadas en condiciones similares. Además, incluso si en algunos casos los importadores estuvieran en condiciones de establecer líneas de base individuales basándose en la información procedente de refinadores extranjeros, el hecho de dar a los importadores la posibilidad de elegir la línea de base que utilizarían hubiera perjudicado inevitablemente el objetivo de la reglamentación, de mejorar la

que la Reglamentación sobre Gasolinas fuera imperfecta ni que la

que el producto se pudiera importar en los Estados Unidos. La Agencia podría entonces exigir al refinador extranjero, como requisito para establecer y mantener su línea de base individual, que se presentara ante la Agencia y/o que pusiera a su disposición los registros de producción y cualquier otra información razonable con el objeto de garantizar la exactitud de las líneas de base. De este modo, la exigencia de cumplimiento se limitaría a verificar las características de la gasolina que ingresaba en los Estados Unidos. Este tipo de verificación se realizaba habitualmente sobre muchas clases de productos importados y, en el caso de la gasolina, la verificación de cada envío se podría realizar en el puerto de entrada mediante pruebas realizadas sobre el envío, comparando las propiedades del combustible con la línea de base individual correspondiente al refinador extranjero. Además, como el importador era a la sazón responsable ante la Agencia con respecto a la gasolina que no se ajustara a la línea de base estatutaria, era posible hacerlo también responsable por la gasolina que no se ajustara a la línea de base individual del refinador extranjero. De conformidad con la legislación aduanera de los Estados Unidos, existían precedentes en los que el importador era responsable por un producto importado que no cumplía determinadas normas y estaba sujeto a sanciones civiles y penales. Venezuela citó, entre otros, el caso de los importadores a los que se hacía responsables por los productos que no cumplían las normas de seguridad dictadas por la Comisión de Seguridad de

de minimis.

Por otra parte, las estadísticas de los Estados Unidos demostraban que, entre enero y marzo de 1995, la gasolina importada representaba menos del 2 por ciento del total

determinada zona geográfica, las emisiones de las gasolinas producidas por diferentes refinadores serían diferentes y, en consecuencia, los niveles de las emisiones podrían superar la línea de base estatutaria. Además, la Agencia había propuesto recientemente varias enmiendas a la Reglamentación sobre Gasolinas, entre ellas algunas disposiciones que permitían ajustes al alza de los niveles de la línea de base debido a la imposibilidad de los refinadores estadounidenses de adquirir el petróleo crudo de bajo contenido de azufre que se podía conseguir en 1990, lo que también perjudicaba sus objetivos de protección del medio ambiente. Venezuela llegó a la conclusión de que los Estados Unidos no habían aportado la

del artículo XX, las normas relativas al establecimiento de la línea de base eran necesarias para asegurar que no se degradara la gasolina ni la calidad del aire. Si se autorizara a los importadores a utilizar

de vista fáctico como jurídico. Recordando los informes de grupos especiales anteriores,

3.64 Venezuela rechazó este argumento, alegando que los Estados Unidos no habían demostrado que los requisitos discriminatorios de las líneas de base estuvieran "destinados principalmente a" aplicar restricciones a la producción o al consumo nacionales de aire puro, que era el "recurso natural" que se proponía conservar la Reglamentación sobre Gasolinas. Los Estados Unidos sólo habían mencionado la restricción a la producción y al consumo nacionales de gasolina.

3.65 El Brasil alegó que, incluso suponiendo que el aire puro fuera un recurso natural agotable, la Reglamentación sobre Gasolinas no restringía la producción o el consumo nacionales de aire puro. En el mejor de los casos, esa Reglamentación procuraba aumentar la producción, si no el consumo, de aire puro, y no restringirla. Además, ni la CAA ni la Reglamentación sobre Gasolinas restringía de modo alguno la cantidad de

aplicables a los refinadores, los mezcladores y los importadores. Cuando se introdujeron reformas a la CAA, las importaciones no fueron un tema significativo en el debate, lo que no resultaba sorprendente dada su pequeña participación (del 2 al 6 por ciento) en el mercado estadounidense de la gasolina. Dada la incertidumbre acerca de los efectos de las emisiones de estos parámetros, con independencia de la procedencia de la gasolina, en 1991 la Agencia de Protección del Medio Ambiente resolvió dictar una reglamentación con respecto a la gasolina reformulada, previendo líneas de bases individuales para los tres requisitos de no degradación.

3.69 Venezuela sostuvo que la regla del 75 por ciento, que se aplicaba únicamente a unas pocas refinerías, que se determinaban con arreglo a sus antecedentes, otorgaba una ventaja a la gasolina importada por los Estados Unidos de ciertos terceros países, con respecto a la gasolina importada de Venezuela. De este modo, la Reglamentación sobre Gasolinas constituía un medio de discriminación arbitrario e injustificable entre países en los que prevalecían las mismas condiciones. Refiriéndose a los informes de grupos especiales anteriores¹⁹, Venezuela alegó que la expresión "en que prevalezcan las mismas condiciones" no se refería a las obligaciones de trato nacional, como habían sostenido los Estados Unidos, sino sólo la obligación del trato de la nación más favorecida prevista en el Acuerdo General. Además, como Venezuela había alegado anteriormente, los requisitos discriminatorios relativos a las líneas de base que contenía la Reglamentación sobre Gasolinas no se justificaban por razones ambientales, sino que trataban de distorsionar las condiciones de competencia en favor de la gasolina estadounidense y en perjuicio de la gasolina importada. Por ende, la Reglamentación sobre Gasolinas era una restricción encubierta del

se pronunciara sobre la anulación o el menoscabo por medidas no contrarias al Acuerdo General en virtud del párrafo 1b) del artículo XXIII.

3.72 Al responder a otras reclamaciones formuladas por Venezuela y el Brasil, los Estados Unidos rechazaron en términos generales la alegación de que hubiera algún impacto identificable sobre las exportaciones venezolanas de 1995 que se pudiera atribuir a la Reglamentación sobre Gasolinas. Las exportaciones de Venezuela a los Estados Unidos habían disminuido constantemente durante los últimos cinco años, y la reducción de las exportaciones en 1995 era plenamente congruente con la reducción anterior.

Cnterior.

procedente de Venezuela y del Brasil, a la que daba un trato menos favorable que el otorgado a las importaciones de algunos terceros países y a la gasolina estadounidense. De este modo, violaba las obligaciones de trato nacional y de trato NMF previstas en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre OTC.

c) Párrafo 2 del artículo 2

3.79 Venezuela y el Brasil adujeron que la Reglamentación sobre Gasolinas creaba obstáculos innecesarios al comercio internacional, violando el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre OTC.

3.80 Venezuela alegó que la Reglamentación sobre Gasolinas violaba el párrafo 2 del artículo 2 por dos razones. En primer lugar, se había demostrado que esta Reglamentación se había elaborado, adoptado o aplicado con el objeto de "crear obstáculos ... al comercio internacional". Los Estados Unidos no tenían el propósito de discriminar contra la gasolina importada cuando dieron comienzo al proceso de reglamentación. Sin embargo, durante este proceso y posteriormente se adoptaron a sabiendas decisiones de importancia capital que incluían los aspectos discriminatorios específicos de la Reglamentación. El testimonio prestado bajo juramento en abril de 1994 por un funcionario del Gobierno ante el Senado de los Estados Unidos demostraba que la

tal burla al sistema se produjera, el impacto sobre los objetivos de salud serían inaceptables. A este respecto, Venezuela recordó que la propia Agencia había reconocido que los efectos de la "burla al sistema" en el medio ambiente tenían un carácter teórico porque carecía

4.3 La CE adujo que los riesgos de que se violaran los párrafos 1 y 4 del artículo III derivaban del hecho de que los Métodos 2 y 3 para establecer las líneas de base individuales sólo estaban al alcance de los refinadores estadounidenses. La CE no deseaba examinar la exactitud de los argumentos esgrimidos por los Estados Unidos con respecto a la viabilidad del establecimiento de líneas de base individuales para los refinadores extranjeros, sino que aceptaba como hipótesis que los Métodos 2 y 3 no se podían aplicar en este caso a la

Un grupo especial se debía orientar en su examen por el contenido del "asunto" que se le había sometido, es decir, en el presente caso la regla del 75 por ciento.²³ Si el Grupo Especial adoptara una conclusión sobre la conformidad de esa regla con el artículo I, ello ayudaría a evitar que se encontrara en el futuro este tipo de medidas en la legislación de un Miembro de la OMC.

4.6 En cuanto a la cuestión de si el Acuerdo sobre OTC era aplicable a la Reglamentación sobre Gasolinas, la CE alegó que estaba de acuerdo con los Estados Unidos en que no era necesario que los requisitos sobre ingredientes químicos fueran cumplidos en cada uno de los envíos y también en que, como las medidas en cuestión se basaban en una media anual, los importadores tenían libertad para importar distintas variedades de gasolina, siempre que el promedio anual cumpliera los requisitos. Sin embargo, la CE dudaba que una norma debiera quedar excluida del ámbito de aplicación del Acuerdo sobre OTC sólo por el hecho de que su cumplimiento se exigiera con carácter anual y no se aplicara a cada uno de los envíos. Resultaba claro que el importador sólo tenía que equilibrar varias calidades de gasolina para ajustarse a la línea de base estatutaria. Desde el punto de vista de un país exportador, la Reglamentación sobre Gasolinas establecía un claro incentivo para que dicho país adaptara sus normas de producción si deseaba mantener o aumentar su participación en el mercado estadounidense. Era improbable que los refinadores exportadores que no adaptaran sus normas de producción a las exigencias de los Estados Unidos (o que al menos no redujeran gradualmente la diferencia hasta llegar al cumplimiento integral) aumentaran sus ventas en los Estados Unidos, ya que los importadores tenían que mezclar o equilibrar la gasolina importada "sucia" con gasolina "más limpia". La gasolina "más limpia" era probablemente más cara, y los importadores dejarían gradualmente de importar gasolina "sucia", obligando así a los refinadores extranjeros a ajustarse en cada envío a la línea de base estatutaria. Por este motivo, la CE no podía estar de acuerdo con los Estados Unidos cuando éstos sostenían que los requisitos de no degradación no especificaban "características del producto" particulares. Aunque no se establecía un contenido máximo por envío, la metodología estadounidense inducía al mercado a aplicar normas que se acercaran gradualmente a los promedios mencionados en la Reglamentación.

4.7 La CE alegó que, en determinadas circunstancias, el sistema estadounidense imponía una norma claramente definida. Por ejemplo, era probable que un exportador que estableciera su propia red de importación en los Estados Unidos se viera obligado a adaptar inmediatamente su producción a las normas estadounidenses a fin de no tener que importar gasolina de calidades diferentes al mismo tiempo que su propia gasolina (con el aumento de costos consiguiente). Por lo tanto, la CE sostuvo que la Reglamentación sobre Gasolinas imponía un reglamento técnico en el sentido del Acuerdo sobre OTC. La CE alegó asimismo que, si se aceptaban los argumentos de los Estados Unidos, tal sistema de establecimiento de promedios podía dar lugar a la elusión del Acuerdo sobre OTC, sobre todo en el sector de los productos químicos, en el que se utilizaba con relativa frecuencia. Si el simple requisito de establecer promedios bastaba para excluir a ciertas normas ambientales del campo de aplicación del Acuerdo sobre OTC, los otros Miembros ya no dispondrían de la mayor protección jurídica que representaba el párrafo 2 del artículo 2 de dicho Acuerdo en comparación, por ejemplo, con el artículo XX del Acuerdo General.

4.8 Al referirse a las constataciones de un grupo especial anterior, la CE alegó que, desde un punto de vista procesal, los Estados Unidos tenían derecho a alegar el artículo III o el artículo XX como alternativa.²⁴ Sin embargo, el artículo XX, por tratarse de una excepción, debía interpretarse en sentido estricto, y la CE consideraba que el Reglamento sobre Gasolinas, tal como se aplicaba, no cumplía

²³"Estados Unidos - Imposición de derechos compensatorios sobre las importaciones de ciertos productos de acero al carbono aleados con plomo y bismuto laminados en caliente originarios de Francia, Alemania y el Reino Unido", SCM/185, 15 de noviembre de 1994 (no adoptado).

²⁴"Estados Unidos - Restricciones a la importación de atún", DS21/R, 3 de septiembre de 1991, párrafo 5.22 (no adoptado).

los requisitos del artículo XX, sino que imponía una restricción encubierta del comercio al permitir que los refinadores estadounidenses siguieran produciendo gasolina "sucia" mientras se ajustaran a sus líneas de base individuales, al mismo tiempo que imponía restricciones efectivas a los productores extranjeros, que tenían que adaptar su producción a las normas estadounidenses. Tal efecto proteccionista probablemente no se produciría si se aplicaran líneas de base idénticas a la gasolina importada y a la gasolina producida en los Estados Unidos. Además, como se había demostrado *supra*, la aplicación de la línea de base estatutaria a la gasolina estadounidense y a la importada hubiera logrado el mismo objetivo sin establecer una discriminación entre las fuentes de suministro. En todo caso, no era necesario adoptar medidas incompatibles con el Acuerdo General para aplicar la reforma de la CAA de 1990. Por consiguiente, la CE sostuvo que, incluso si la Reglamentación sobre Gasolinas no constituía un "medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones", era obviamente un medio de aliviar los esfuerzos de reestructuración de las refinerías estadounidenses, al mismo tiempo que se exigía a los productores extranjeros que adaptaran casi inmediatamente su producción. Por ende, si bien oficialmente dicha Reglamentación perseguía objetivos ambientales, introducía al mismo tiempo una restricción encubierta del comercio. Por último, la CE alegó que el sistema de líneas de base no era proporcionado y no cumplía la prueba de necesidad del artículo XX.

B. Noruega

4.9 Noruega afirmó que sus razones para reservar sus derechos como tercero en el presente caso eran, desde el punto de vista jurídico y práctico, muy similares a las alegadas por Venezuela y el Brasil en sus solicitudes de establecimiento de un Grupo Especial. La Reglamentación sobre Gasolinas denegaba el trato nacional a la gasolina importada procedente de Noruega. Por

6.2 La Reglamentación sobre Gasolinas se aplicaba a los refinadores, mezcladores e importadores de gasolina y requería que determinadas características químicas de la gasolina que comercializaban se ajustara, sobre la base de un promedio anual, a determinados niveles. Algunos de esos niveles se fijaban en la propia Reglamentación en tanto que otros adoptaban la forma de prescripciones de "no degradación", en virtud de las cuales, cada refinador estadounidense debía mantener, como promedio

productos similares de origen nacional, en lo concerniente a cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de estos productos en el mercado interior.

El Grupo Especial tomó nota de que, en virtud de esta disposición, los demandantes estaban obligados a acreditar la existencia de: a) una ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de un producto importado en el mercado interior; y b) un trato concedido en lo concerniente a esa ley, reglamento o prescripción que sea menos favorable para el producto importado que para el producto similar de origen nacional. El Grupo Especial convino con las partes en que la Reglamentación sobre Gasolinas era una ley, reglamento o prescripción que afectaba a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de un producto importado en el mercado interior, y, en consecuencia, procedió seguidamente a examinar si dicha Reglamentación daba a los productos importados un trato menos favorable que a los productos similares de origen nacional.

6.6 El Grupo Especial tomó nota de los argumentos de Venezuela y el Brasil de que la gasolina importada era "similar" a la gasolina estadounidense, pero recibía un trato menos favorable, puesto que estaba sujeta a normas de productos más estrictas que la gasolina de origen estadounidense. Los Estados Unidos objetaban que en la Reglamentación sobre Gasolinas se concedía el mismo trato a la gasolina de partes situadas en condiciones similares. La gasolina de los importadores recibía un trato que no era menos favorable que el concedido a la gasolina de otros agentes nacionales que no eran refinadores, como los mezcladores, o los refinadores que en 1990 hubieran desarrollado sus actividades en una escala limitada o no las hubieran desarrollado en absoluto.

6.7 El Grupo Especial tomó nota de que el párrafo 4 del artículo III se refería al trato que había de concederse a los productos similares, pero su texto no especificaba de forma exhaustiva los aspectos que determinaban si los productos debían considerarse "similares". Para resolver esta cuestión de interpretación, el Grupo Especial se remitió, de conformidad con lo previsto en el párrafo 2 del artículo 3 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias, a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, cuyo artículo 31 estipula que "un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin".²⁵

6.8 El Grupo Especial pasó a analizar esta cuestión a la luz del sentido corriente del término "similar". Tomó nota de que esta palabra puede significar "semejante" o "idéntico". Examinó a continuación la práctica de las Partes Contratantes en el marco del Acuerdo General, que era pertinente por cuanto el artículo 31 de la Convención de Viena dispone que ha de tenerse también en cuenta, en la interpretación de los tratados, "toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado". El Grupo Especial tomó nota de que los grupos especiales habían aplicado anteriormente diversos criterios para determinar lo que había de entenderse por "productos similares" en el marco del artículo

exactitud los distintos elementos que constituyen un producto "similar". Se sugirieron algunos criterios para determinar caso por caso si un producto era "similar": uso final de un producto en un mercado determinado; gustos y hábitos del consumidor, que cambian de país a país; las propiedades, naturaleza y calidad de los productos.²⁶

Esos criterios habían sido aplicados por el Grupo Especial que examinó en 1987 el asunto de las medidas impuestas por el Japón a las bebidas alcohólicas, al analizar, en el marco del párrafo 2 del artículo III,

de cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución o el uso de productos en el mercado interior".²⁸ El Grupo Especial constató, en consecuencia, que, dado que con arreglo a los métodos de establecimiento de líneas de base se impedía de hecho que la gasolina importada se beneficiara de condiciones de venta tan favorables como las que ofrecía a la gasolina de origen nacional la utilización de una línea de base individual del productor, se daba a la gasolina importada un trato menos favorable que el concedido a la gasolina de producción nacional.

6.11

podía tener por objeto la determinación de si se daba a la gasolina importada de un refinador extranjero identificable un trato más o menos favorable que el concedido a la gasolina de un refinador estadounidense identificable. A juicio del Grupo Especial, había muchos aspectos fundamentales respecto de los que podía entenderse que esas refinerías eran las partes pertinentes situadas en condiciones similares, y el Grupo Especial no podía encontrar ningún criterio objetivo por su propia naturaleza que permitiera discernir cuáles de los numerosos factores en presencia eran pertinentes a efectos de la determinación de las partes concretas que estaban "situadas en condiciones similares". Por consiguiente, aunque esas refinerías estuvieran situadas en condiciones similares, la Reglamentación sobre Gasolinas daba a los productos de dichas refinerías un trato diferente, ya que en virtud de dicha Reglamentación sólo la gasolina producida por la entidad estadounidense podía beneficiarse de las ventajas que entrañaba la utilización de una línea de base individual. La inseguridad e indefinición consiguientes de la base del trato ponían de relieve, a juicio del Grupo Especial, la necesidad de atenerse a los términos claros del texto del párrafo 4 del artículo III y a su objetivo y finalidad, conforme a lo ya indicado en el párrafo 6.12.

6.14 El Grupo Especial tomó nota a continuación de la alegación de los Estados Unidos de que el trato otorgado a la gasolina importada que había de ajustarse a una línea de base estatutaria no era en conjunto menos favorable que el concedido a la gasolina estadounidense que había de ajustarse a las líneas de base individuales de los refinadores. Según los Estados Unidos, la Reglamentación sobre Gasolinas no discriminaba a la gasolina importada, puesto que la línea de base estatutaria (por la naturaleza del método de cálculo) y el promedio de la suma de las líneas de base individuales correspondían ambos a la calidad media de la gasolina en 1990, y, en conjunto, se daba igual trato a la gasolina estadounidense y a la importada. El Grupo Especial observó que, en esas circunstancias, alegar que, globalmente, el trato otorgado era igual equivalía a sostener que era posible compensar un trato menos favorable en un supuesto con la concesión de un trato que fuese más favorable en la misma medida en otro, lo que a su vez implicaba que podía compensarse el trato menos favorable dado a determinados productos importados en algunos supuestos por el más favorable concedido a determinados productos en otros. Ahora bien: un grupo especial anterior estimó que

la obligación de dar un trato que no sea "menos favorable", establecida en el párrafo 4 del artículo III, es aplicable a cada caso de importación de productos y rechazó toda idea de compensar el trato menos favorable dado a unos productos con el trato más favorable dado a otros. Si se aceptara esa noción, se autorizaría a las partes contratantes a incumplir la mencionada obligación en un caso, o incluso con respecto a una parte contratante, basándose en que concedían un trato favorable en algunos otros casos, o a otra parte contratante. Esa interpretación produciría una gran incertidumbre acerca de las condiciones de competencia entre los productos importados y los nacionales y frustraría así el propósito al que responde el artículo III.³⁰

El Grupo Especial hizo su propia apreciación de que, de conformidad con el párrafo 4 del artículo III, no era posible compensar el trato menos favorable dado a determinados productos importados en algunos casos con el trato más favorable concedido a otros productos importados en otros, y, por tanto,

esta diferencia de trato. Según los Estados Unidos, en agosto de 1995 la Agencia de Protección del Medio Ambiente había aprobado las líneas de base individuales de unos 100 refinadores estadounidenses, a los que había correspondido en 1990 el 98,5 por ciento de la gasolina producida. Solamente tres de esos refinadores cumplían los requisitos de la línea de base estatutaria en todos sus parámetros. En consecuencia, en tanto que el 97 por ciento de los refinadores estadounidenses no se ajustaban a la línea de base estatutaria, ni se les exigía que se ajustaran a ella, los importadores de gasolina, excepto en el supuesto excepcional (según las partes) de que estuvieran en condiciones de establecer una línea de base utilizando el Método 1, estaban obligados a ajustarse a la línea de base estatutaria.

... y la gasolina de producción nacional. El establecimiento de líneas de base impedirían condiciones de venta tan favorables como las que se concedían a una línea de base individual vinculada a la producción nacional, más favorable que el concedido a la gasolina de origen nacional.

2. Párrafo 1 del artículo III. 0.72 re0 1 73.68 395.76 m 0 g /F8 F8 11 (los) Tj ET BT 1 118 1 109.68

6. El Grupo Especial tomó nota a continuación de las afirmaciones de Venezuela y el Brasil de que la reglamentación sobre Cielinas era aplicada de manera que se protegía la producción nacional en contra de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo III. Los Estados Unidos se manifestaron en desacuerdo con esas afirmaciones y alegaron, subsidiariamente, que el párrafo 1 del artículo III tenía un carácter meramente declarativo y no podía servir de base para establecer la existencia de una violación. El Grupo Especial examinó en primer lugar si, tras haber constatado la existencia de una incompatibilidad con el párrafo 4 del artículo III, procedía que hiciera una constatación de conformidad con el párrafo 1 del artículo III. Tomó nota de que el Grupo Especial encargado de examinar el asunto de las bebidas derivadas de la malta se había ocupado de una reclamación formulada al amparo de los párrafos 1, 2 y 4 del artículo III y había llegado a la conclusión de que "como el párrafo 1 del artículo III es una disposición de carácter nacional que los párrafos 2 ó 4 del mismo artículo, no sería procedente examinar las alegaciones [de la parte demandante] con el párrafo 1 de dicho artículo III en tanto en cuanto constatará que las medidas [de la parte demandada] eran incompatibles

6.19 El Grupo Especial observó que los grupos establecidos de conformidad con el Acuerdo General no se habían pronunciado, por regla

- 2) que las medidas incompatibles

justificada a pesar de ser también incompatible con el párrafo 4párrafo

En primer lugar, aun cuando reconoció que, en

que eran compatibles o menos incompatibles con el Acuerdo General. Por ejemplo, aunque desde el punto de vista formal cabía que los datos extranjeros fueran menos susceptibles de un control completo por parte de las autoridades estadounidenses, ello no quería decir que esos datos no pudieran ser en ninguna circunstancia suficientemente fiables para los fines de los Estados Unidos. Sin embargo, esa era la consecuencia práctica que se deducía de la aplicación de la Reglamentación sobre Gasolinas. A juicio del Grupo Especial, los Estados Unidos no habían demostrado que los datos que podían obtenerse de los refinadores extranjeros fueran, por su propia naturaleza, menos aptos para ser sometidos a las técnicas establecidas de comprobación, verificación, evaluación y aplicación que los relativos a otros tipos de comercio de mercancías sujetos a reglamentación en los Estados Unidos. En el asunto que se examinaba, la naturaleza de los datos era análoga a la de los datos en que se habían basado los Estados Unidos en otros contextos, incluido, por ejemplo el de la aplicación de las normas antidumping. En las investigaciones antidumping, los Estados Unidos sólo recurrían a información de otras fuentes cuando no se suministraba información o ésta se consideraba imposible de verificar. De haberse seguido la misma práctica en el caso de la Reglamentación sobre Gasolinas, habría podido permitirse, por ejemplo, que los importadores utilizaran las líneas de base individuales de los refinadores extranjeros para la gasolina importada de esos refinadores, y la línea de base estatutaria sólo se habría aplicado cuando no pudiera determinarse la procedencia de la gasolina importada o no pudiera establecerse una línea de base por falta de datos. A juicio del Grupo Especial, habida cuenta de que los Estados Unidos

F. Apartado g) del artículo XX

6.35 El Grupo Especial examinó a continuación si la parte de la Reglamentación sobre Gasolinas cuya incompatibilidad con el párrafo 4 del artículo III había quedado constatada podía, como sostenían los Estados Unidos, justificarse al amparo de lo dispuesto en el apartado g) del artículo XX. La parte pertinente del texto del artículo XX

6.37 El Grupo Especial examinó seguidamente si podía considerarse que el aire puro fuera un recurso natural agotable. A juicio del Grupo Especial, el aire puro era un recurso (tenía valor) natural que podía agotarse. El hecho de que el recurso agotado se definiera en función de sus propiedades no tenía, a juicio del Grupo Especial, una importancia decisiva. De forma análoga, tampoco era objeción suficiente el hecho de que un recurso fuera renovable. Un Grupo Especial anterior había admitido que las existencias renovables de salmón podían ser un recurso natural agotable.³⁹ En consecuencia, el Grupo Especial constató que una política destinada a reducir el agotamiento del aire puro era una política destinada a conservar un recurso natural en el sentido del apartado g) del artículo XX.

2. Medidas "relativas a" la conservación de un recurso natural agotable y aplicadas "conjuntamente" con restricciones a la producción o al consumo nacionales

6.38 El Grupo Especial analizó a continuación si los métodos de establecimiento de líneas de base cuya incompatibilidad con el párrafo 4 del artículo III se había constatado eran "relativos a" la conservación del aire puro. Venezuela

destinada principalmente a hacer efectivas esas restricciones.⁴¹ (El subrayado es del Grupo Especial que ha examinado el presente asunto.)

6.40 A continuación, el Grupo Especial examinó si podía afirmarse que los métodos de

sobre Gasolinas- contraria o no a las disposiciones del Acuerdo General. Dado que había constatado que la Reglamentación sobre Gasolinas infringía el párrafo 4 del artículo III del Acuerdo General y no podía justificarse al amparo de los apartados b), d) y g) de su artículo XX, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que no era necesario examinar esa alegación adicional.

H. Aplicabilidad del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio

6.43 Habida cuenta de las constataciones que había hecho en conexión con el Acuerdo General, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que no era necesario que se pronunciara sobre las cuestiones planteadas en conexión con el Acuerdo sobre OTC.

VII. OBSERVACIONES FINALES

7.1 Para concluir, el Grupo Especial hizo hincapié en que no era su función examinar en términos generales la conveniencia o necesidad de los objetivos ambientales de la Ley de Protección de la Calidad del Aire ni de la Reglamentación sobre Gasolinas, sino que el ámbito de su examen se contraía a aquellos aspectos de la Reglamentación sobre Gasolinas que habían sido planteados por los demandantes en conexión con disposiciones concretas del Acuerdo General. De conformidad con el Acuerdo General, los Miembros de la OMC podían fijar sus propios objetivos ambientales, pero estaban obligados a tratar de alcanzar esos objetivos a través de medidas compatibles con sus disposiciones y especialmente con las relativas a la discriminación entre productos de origen nacional e importados.

VIII. CONCLUSIONES

8.1 A la luz de las constataciones anteriores, el Grupo Especial llegó a la conclusión que los métodos de establecimiento de líneas de base recogidos en la Parte 80 del Título 40 del Code of Federal Regulations no eran compatibles con el párrafo 4 del artículo