

**Estados Unidos -
Pautas para la gasolina reformulada
y convencional**

Informe del Grupo

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>
7. Preámbulo del artículo XX	27
8. Artículo XXIII - Anulación y menoscabo	28
C. Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio	29
1. Artículo 2 - Elaboración, adopción y aplicación de reglamentos técnicos por instituciones del Gobierno central	29
a) La Reglamentación sobre Gasolinas y los reglamentos técnicos	29
b) Párrafo 1 del artículo 2	30
c) Párrafo 2 del artículo 2	31
2. Artículo 12 - Trato especial y diferenciado para los países en desarrollo Miembros	32
IV. COMUNICACIONES DE TERCERAS PARTES INTERESADAS	32
A. Las Comunidades Europeas	32
B. Noruega	35
V. ETAPA INTERMEDIA DE REEXAMEN	35
VI. CONSTATAACIONES	36
A. Introducción	36
B. Artículo III	37
1. Párrafo 4 del artículo III	37
2. Párrafo 1 del artículo III	42
C. Párrafo 1 del artículo I	42
D. Apartado b) del artículo XX	43
1. Objetivo de política general de protección de la salud y la vida de las personas y de los animales o de preservación de los vegetales	44
2. Necesidad de las medidas incompatibles	44

	<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 Combustibles: Pautas para la Gasolina Reformulada y Convencional" (WT/DS2/1). Las consultas entre Venezuela y los Estados Unidos se celebraron el 24 de febrero de 1995. Al no llegarse en ellas a una solución satisfactoria, Venezuela, en una comunicación de fecha 25 de marzo de 1995, solicitó al Órgano de Solución de Diferencias ("OSD") que estableciera un grupo especial para examinar el asunto en virtud del artículo XXIII.2 del Acuerdo General y del artículo 6 del ESD (WT/DS2/2). El 10 de abril de 1995, el OSD estableció un grupo especial de conformidad con la solicitud presentada por Venezuela. El 28 de abril de 1995, las partes en la diferencia acordaron que el Grupo Especial tuviera un mandato uniforme (ESD, artículo 7) y que su composición fuese la siguiente:

Presidente: Sr. Joseph Wong
Miembros: Sr. Crawford Falconer
 Sr. Kim Luotonen

1.2 El 10 de abril de 1995, el Brasil solicitó a los Estados Unidos la celebración de consultas de conformidad con el artículo XXII.1 del Acuerdo General, el párrafo del artículo 14 del Acuerdo sobre OTC y el artículo 4 del ESD acerca de la norma publicada el 15 de diciembre de 1993 por la Agencia de Protección del Medio Ambiente titulada "Reglamentación sobre Combustibles y Aditivos para Combustibles: Pautas para la Gasolina Reformulada y Convencional" (WT/DS4/1). El 1º de mayo de 1995 se celebraron consultas entre el Brasil y los Estados Unidos, que no abocaron a una solución satisfactoria. En una comunicación de fecha 19 de mayo de 1995, el Brasil solicitó al OSD que estableciera un grupo especial para examinar el asunto, de conformidad con el artículo XXIII del Acuerdo General, el artículo 14 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio y el artículo 6 del ESD. El 31 de mayo de 1995, el OSD estableció un grupo especial de conformidad con la solicitud presentada por el Brasil.

1.3 El 31 de mayo de 1995, el OSD, conforme a lo dispuesto en el artículo 9 del ESD respecto de la pluralidad de partes reclamantes, decidió, con la conformidad de todas las partes, que, por razones prácticas, esta última diferencia fuera examinada por el Grupo Especial ya establecido a petición de Venezuela el 10 de abril de 1995. La fecha de constitución del Grupo Especial -el 28 de abril de 1995- quedó inalterada.

1.4 Habida cuenta de la tarea suplementaria encomendada al Grupo Especial, el OSD acordó, en esa misma reunión, que su mandato fuera el siguiente:

"Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes de los acuerdos abarcados invocados por Venezuela en el documento WT/DS2/2 y por el Brasil en el documento WT/DS4/2, los asuntos sometidos al OSD por Venezuela y por el Brasil en esos documentos y formular conclusiones que ayuden al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones previstas en dichos acuerdos."

1.5 El Presidente del OSD recordó lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 9 del ESD, que exige que "no resulten menoscabados en modo alguno los derechos de que habrían gozado las partes en la diferencia si las reclamaciones hubiesen sido examinadas por grupos especiales distintos".

1.6 Australia, el Canadá, las Comunidades Europeas y Noruega se reservaron el derecho de participar en calidad de terceros en el procedimiento del Grupo Especial. Sólo las Comunidades Europeas y Noruega presentaron alegaciones al Grupo Especial.

1.7 El Grupo Especial se reunió con las partes en la diferencia los días 10 a 12 de julio de 1995 y 13 a 15 de septiembre de 1995 y con las terceras partes interesadas el 11 de julio de 1995.

1.8 El 21 de septiembre de 1995, el Presidente del Grupo Especial informó al OSD de que el Grupo no podría emitir su informe dentro de un plazo de seis meses. Las razones de la demora se indicaban en el documento WT/DS2/5.

1.9 El Grupo Especial dio traslado de su informe provisional a las partes el 11 de diciembre de 1995. A raíz de una petición presentada por los Estados Unidos al amparo de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 15 del ESP, el Grupo Especial celebró una nueva reunión con las partes en la diferencia el 3 de enero de 1996.

1.10 El Grupo Especial dio traslado de su informe definitivo a las partes en la diferencia el 17 de enero de 1996.

II. ELEMENTOS DE HECHO

A. La Ley de Protección de la Calidad del Aire

2.1 El objetivo de la Ley de Protección de la Calidad del Aire (Clean Air Act, "CAA"), promulgada en su versión original en 1963, es la prevención y el control de la contaminación de la atmósfera en los Estados Unidos. En virtud de una reforma de la CAA de 1990¹, el Congreso encomendó a la Agencia de Protección del Medio Ambiente que promulgara nuevas reglamentaciones sobre la composición y las emisiones de la gasolina con el fin de mejorar la calidad del aire en las zonas más contaminadas del país, mediante la reducción de las emisiones por los vehículos de contaminantes tóxicos del aire y compuestos orgánicos volátiles ozonogénicos. Las nuevas reglamentaciones de la Agencia son aplicables a los refinadores, mezcladores e importadores estadounidenses.

2.2 El artículo 211 k) de la CAA divide en dos segmentos el mercado para la venta de gasolina en los Estados Unidos. El primero, al que corresponde aproximadamente el 30 por ciento de la gasolina comercializada en el país, está integrado por nueve grandes zonas metropolitanas, que en el período 1987-1989 fueron las más gravemente afectadas durante la época del verano por la contaminación por ozono y algunas otras zonas que no cumplen los requisitos nacionales relativos al ozono y que fueron incorporadas a este segmento a petición del Gobernador del Estado correspondiente. En esas zonas, a las que se califica de "zonas que no cumplen los objetivos" en relación con el ozono, sólo puede venderse a los consumidores "gasolina reformulada". En el resto de los Estados Unidos puede venderse a los consumidores "gasolina convencional".

2.3 El artículo 211 k) 2)-3) de la CAA establece determinadas especificaciones en cuanto a la composición y rendimiento de la gasolina reformulada. Esta gasolina, cuyo contenido de oxígeno no ha de ser inferior al 2,0 por ciento por peso y cuyo contenido de benceno no puede exceder del 1,0 por ciento por volumen, no puede contener metales pesados, incluidos plomo y manganeso. Las especificaciones de rendimiento de la CAA exigen una reducción de las emisiones de compuestos orgánicos volátiles ("VOCs") y contaminantes tóxicos del aire ("tóxicos") sin incremento de las emisiones de óxidos de nitrógeno ("NOx"). Para cuantificar estos requisitos se compara el rendimiento de la

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 gasolina de invierno deben reflejar los parámetros promedio de la gasolina vendida en 1990. La CAA estipula que para los años 2000 y siguientes, habrán de elaborarse nuevas prescripciones para la gasolina reformulada en las que se exigirá una reducción de las emisiones de VOCs y tóxicos del orden del 20 al 25 por ciento, en función de las consideraciones de la Agencia sobre su viabilidad y costos.

2.4 La CAA establece además requisitos para la gasolina convencional, con el fin de garantizar que la gasolina convencional vendida en el resto del país por cada refinador, mezclador o importador no sea menos "limpia" que la vendida en 1990. La razón de ser del programa correspondiente es evitar que los refinadores, mezcladores o importadores aprovechen los componentes cuya utilización está restringida en la gasolina reformulada para producir gasolina convencional y provoquen un aumento de las emisiones perjudiciales para el medio ambiente. A tal fin, el artículo 211 k) 8) de la CAA establece que ningún refinador, mezclador o importador de gasolina puede vender gasolina convencional que emita mayor cantidad de VOCs, tóxicos, NOx o monóxido de carbono ("contaminantes") que la que haya vendido en los Estados Unidos en 1990. Para dar cumplimiento a esta disposición, los refinadores, mezcladores o importadores deben establecer líneas de base individuales, tomando como base la gasolina que vendieron en 1990, lo que permite determinar si las emisiones de la gasolina convencional (gasolina comercializada después de 1994) de un refinador, mezclador o importador son mayores que las emisiones de la gasolina de dicho refinador, mezclador o importador en 1990. No obstante, en caso de que la Agencia determine que no existen datos suficientes y fiables respecto de la composición de la gasolina vendida en 1990 por un refinador, mezclador o importador, se aplica la línea de base estatutaria para la gasolina. Para calcular los valores de la línea de base anual estatutaria se utiliza una ponderación estacional de la línea de base de verano estatutaria, definida en la CAA, y de la línea de base de invierno estatutaria, establecida por la Agencia.

B. La Reglamentación sobre Gasolinas de la Agencia de Protección del Medio Ambiente

1. Establecimiento de líneas de base

2.5 La CAA ha encomendado a la Agencia la determinación de la calidad de la gasolina en 1990, con la que han de compararse en el futuro la gasolina reformulada y la gasolina convencional; se denomina a las determinaciones correspondientes "líneas de base". La Agencia de Protección del Medio Ambiente ha establecido líneas de base históricas individuales para las empresas y una línea de base estatutaria, que se pretende que refleje la calidad promedio de la gasolina utilizada en 1990 en los Estados Unidos, y que se utilizará en lugar de las líneas de base individuales en el caso de las empresas respecto de las cuales se determine que se carece de datos suficientes y fiables acerca de la calidad de la gasolina que produjeron en 1990.

2.6 La reglamentación definitiva de la Agencia² ("Reglamentación sobre Gasolinas") obliga a los refinadores estadounidenses que hubieran desarrollado sus actividades durante seis meses como mínimo en 1990, a establecer una línea de base individual de la refinería, que refleje la calidad de la gasolina producida por el refinador en cuestión en 1990. La Reglamentación establece tres métodos para la determinación de la línea de base individual de un refinador estadounidense. De acuerdo con el Método 1, el refinador debe utilizar los registros de la calidad y volumen de la gasolina que produjo

²40 CFR 80, 59-Fed. Reg. 7716 (16 de febrero de 1994).

en 1990. No obstante, como reconocía la Agencia, es previsible que gran número de refinadores estadounidenses no dispongan de todos los datos necesarios para establecer una línea de base individual basada íntegramente en datos reales correspondientes a 1990. En caso de que no se disponga de los datos según el Método 1, los refinadores estadounidenses deben utilizar los datos sobre la calidad de los componentes de mezcla de su gasolina en 1990 y el registro correspondiente a la producción de los componentes de la mezcla en 1990 (Método 2). Si no es posible utilizar ninguno de los dos métodos expuestos, el refinador ha de recurrir a los datos según el Método 3, que se basan en los componentes de mezcla de la gasolina posterior a 1990 y/o los datos relativos a la calidad de la gasolina establecidos a la luz de las modificaciones introducidas en la refinería para determinar la composición de la gasolina en 1990. No se permite a los refinadores estadounidenses utilizar la línea de base estatutaria.

2.7 Los importadores en los que concurre además la condición de refinadores extranjeros deben determinar su línea de base individual utilizando los métodos 1, 2 ó 3 si en 1990 hubieran importado en los Estados Unidos el 75 por ciento, al menos, en volumen, de la gasolina producida en su refinería extranjera durante dicho año (regla denominada "del 75 por ciento").³

2.8 No obstante, determinadas empresas quedan automáticamente sujetas a la línea de base estatutaria. En primer lugar, están obligadas a utilizar la línea de base estatutaria las refinerías que hayan iniciado sus actividades después de 1990 o que hayan desarrollado sus operaciones durante un período inferior a seis meses en dicho año. En segundo lugar quedan sujetos a la línea de base estatutaria los importadores y mezcladores, a no ser que puedan establecer su línea de base individual con arreglo al Método 1. En caso de que no se disponga de datos reales correspondientes a 1990, supuesto que está previsto por la Agencia al igual que en el caso de los refinadores estadounidenses, importadores y mezcladores quedan sujetos a la línea de base estatutaria. La Agencia considera que los mezcladores que producen gasolina combinando componentes de mezcla adquiridos de gran número de fuentes no pueden determinar exactamente conforme a los Métodos 2 y 3 la calidad de la gasolina producida por ellos en 1990. De forma análoga, la Agencia considera que los importadores no pueden utilizar los métodos 2 y 3, debido a que esos Métodos, por su propia naturaleza, sólo son aplicables a las refinerías, así como a las graves dificultades que presenta la comprobación de la continuidad de la calidad de la gasolina en el curso del tiempo.

2. Gasolina reformulada

2.9 La Agencia propone un sistema escalonado en dos fases para aplicar las normas reglamentarias sobre la gasolina reformulada. Del 1º de enero de 1995 al 1º de enero de 1998, la Agencia aplicará un programa provisional denominado "Modelo Simple". Conforme a ese programa, la gasolina reformulada vendida en los Estados Unidos por los refinadores estadounidenses estará sujeta a los requisitos establecidos en función de la línea de base individual en lo que respecta a determinadas propiedades de la gasolina y a los requisitos establecidos en el Reglamento sobre Gasolinas respecto de otros. En concreto, los parámetros de azufre, olefinas y T-90 se comparan con los niveles de la línea de base individual del refinador de 1990 y han de mantenerse a esos niveles o a un nivel inferior ("requisito de no degradación"). La Agencia especifica en el Reglamento sobre Gasolinas los requisitos relativos a otros cuatro parámetros de la gasolina (Presión de Vapor Reid, oxígeno, benceno y tóxicos).⁴ Los importadores de gasolina extranjera han de cumplir también los requisitos establecidos en el reglamento final en relación con la Presión de Vapor Reid y las propiedades en relación con el oxígeno, el benceno y los tóxicos. En cambio, los importadores no pueden utilizar la línea de base individual de 1990 en relación con el azufre, las olefinas y el T-90, sino que han de ajustarse a los niveles establecidos en la línea de base estatutaria para esos parámetros. En el Modelo Simple, para analizar

³40 CFR 80.91 (b)(ii).

⁴40 CFR 80.41.

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 el Modelo Simple porque en el momento en que estaba procediendo a elaborar su reglamentación consideró que los datos disponibles en relación con el azufre, las olefinas y el T-90 no permitían hacer una evaluación de los efectos precisos de esos componentes en el nivel de emisiones de la gasolina. Habida cuenta de que este aspecto no estaba suficientemente aclarado, la Agencia optó por no exigir inmediatamente a los refinadores que introdujeran en las refinerías modificaciones que posteriormente pudieran revelarse innecesarias, dado el mayor margen de flexibilidad del Modelo Complejo.

2.10 A partir del 1º de enero de 1998, la Agencia pondrá en ejecución el "Modelo Complejo", conforme al cual se aplicarán los mismos requisitos en materia de reducción de las emisiones a todos los productores de gasolina reformulada. Dejarán de aplicarse las líneas de base individuales para azufre, olefinas y T-90.

3. Gasolina convencional

2.11 De conformidad con la reforma de la CAA de 1990, a partir del 1º de enero de 1995 la gasolina convencional de cada uno de los refinadores, mezcladores o importadores vendida en los Estados Unidos no será más contaminante que la vendida por el refinador, mezclador o importador de que se trate en 1990.⁵ La Agencia obliga a los refinadores estadounidense a atenderse, en el cumplimiento del requisito de no degradación aplicable a la gasolina convencional, a sus líneas de base individuales, en tanto que los importadores de gasolina extranjera están obligados a ajustarse a la línea de base estatutaria. En cambio, en este programa, la obligación de no degradación es aplicable a todos los parámetros de la gasolina convencional y no solamente al azufre, las olefinas y el T-90. A efectos del cumplimiento de los requisitos debe tenerse en cuenta un promedio anual. La Reglamentación sobre Gasolinas limita ("reduce") el volumen de gasolina convencional sujeto a una línea de base individual al volumen de la gasolina producida en 1990 por la empresa de que se trate; la totalidad de la gasolina convencional producida por encima del tope de volumen concretamente establecido se evalúa conforme a la línea de base estatutaria.

2.12 Los refinadores e importadores estadounidenses de gasolina convencional, a diferencia de los de gasolina reformulada, estarán sujetos a distintas líneas de base una vez que haya comenzado a aplicarse en 1998 el Modelo Complejo.

C. La Propuesta de mayo de 1994

2.13 A la vista de las observaciones formuladas por las partes interesadas en el curso del proceso de elaboración de la reglamentación final sobre gasolinas, la Agencia de Protección del Medio Ambiente propuso, en mayo de 1994, reformar la reglamentación de la gasolina reformulada con el fin de establecer criterios y procedimientos con arreglo a los cuales los refinadores extranjeros pudieran establecer líneas de base individuales de forma análoga a la estipulada en el caso de los refinadores estadounidenses.⁶ Conforme a esa Propuesta, se permitiría a los refinadores extranjeros establecer una línea de base individual utilizando los Métodos 1, 2 ó 3. En caso de que la línea de base individual fuera aprobada por la Agencia, los importadores podrían utilizar a efectos de certificación la porción de gasolina reformulada procedente de la refinería en cuestión importada en los Estados Unidos. No obstante, la utilización de las líneas de base individuales de refinerías extranjeras estaría sujeta a diversos requisitos complementarios estrictos, tendentes a garantizar la exactitud de la línea de base individual de la refinería extranjera y el respeto de los requisitos correspondientes en relación con la gasolina expedida a los

⁵42 U.S.C. § 7545 (CAA 211(k)(8)).

⁶40 CFR 80 (59 Fed. Reg. 22800, 3 de mayo de 1994).

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 Unidos el 15 de diciembre de 1993, titulada "Reglamentación sobre Combustibles y Aditivos para Combustibles: Pautas para la Gasolina Reformulada y Convencional" ("Reglamentación sobre Gasolinas"):

- a) estaba en contradicción con los artículos I y III del GATT de 1994;
- b) no estaba amparada por ninguna de las excepciones previstas en el artículo XX del GATT de 1994;
- c) estaba en contradicción con el artículo 2 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.

3.2 Venezuela solicitó además que el Grupo Especial constatará que la Reglamentación sobre Gasolinas anulaba y menoscababa ventajas resultantes para Venezuela del Acuerdo General, en el sentido del párrafo 1 b) del artículo XXIII.

3.3 En consecuencia, Venezuela y el Brasil solicitaron al Grupo Especial que recomendara que los Estados Unidos adoptaran todas las medidas necesarias para poner la Reglamentación sobre Gasolinas en conformidad con las obligaciones que incumbían a ese país en virtud del Acuerdo General y del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio. Venezuela solicitó al Grupo Especial que recomendara que los Estados Unidos modificaran la Reglamentación sobre Gasolinas para dar a las importaciones de gasolina un trato no menos favorable que el otorgado a la gasolina producida en los Estados Unidos.

3.4 Los Estados Unidos solicitaron que el Grupo Especial constatará que la Reglamentación sobre Gasolinas:

- a) era compatible con los artículos I y III del Acuerdo General de 1994;
- b) estaba comprendida en el ámbito de aplicación de los apartados b), d) y g) del artículo XX del GATT de 1994;
- c) era compatible con el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.

B. El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio

1. Artículo I - Trato general de la nación más favorecida

3.5 Venezuela y el Brasil sostuvieron que la norma que permitía a un importador en quien concurriera además la condición de refinador extranjero establecer su línea de base individual, siempre que hubiera importado en los Estados Unidos el 75 por ciento al menos de la gasolina producida en su refinería en 1990 ("regla del 75 por ciento") otorgaba una ventaja a la gasolina exportada por ciertos terceros países, con infracción de lo dispuesto en el artículo I del Acuerdo General.

3.6 Venezuela adujo que la regla del 75 por ciento sólo se aplicaba a un grupo de países preestablecido, finito y fácilmente determinable, cuya determinación dependía exclusivamente de hechos históricos, por lo que ningún importador o refinador extranjero podía adoptar ninguna medida que

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 Canadá. En el informe de un anterior grupo especial se había constatado que las reglamentaciones de la Comunidad Europea sobre la calidad de la carne que exigían la certificación de la carne vacuna importada por el Departamento de Agricultura de los Estados Unidos eran incompatibles con el artículo I del Acuerdo General porque "de hecho, se negaba el acceso al mercado de la CEE a las exportaciones de productos similares que no fueran originarios de los Estados Unidos dado que el único organismo facultado para certificar la carne ... era un organismo estadounidense habilitado para expedir certificados solamente para la carne originaria de los Estados Unidos".⁷ En realidad, sólo ciertos países podían beneficiarse de la regla del 75 por ciento, por lo que había una infracción del artículo I.

3.7 El Brasil sostuvo que los dos criterios establecidos en la regla del 75 por ciento (la relación de propiedad entre el importador y el refinador extranjero y el porcentaje de gasolina que éste debía haber importado a los Estados Unidos) no eran neutrales, sino que habían sido establecidos en beneficio de una determinada categoría de países, por lo que representaban una "ventaja" en el sentido del artículo I. Los criterios en cuestión no tenían ninguna relación con las características de la gasolina como producto y, en consecuencia, la regla del 75 por ciento aplicaba una norma distinta y más favorable a las importaciones procedentes de algunas refinerías extranjeras que la aplicada a las importaciones procedentes de las refinerías de otros países.

3.8 Los Estados Unidos contestaron que la regla del 75 por ciento no concedía una "ventaja" a los productos de ningún país determinado. La regla se habría aplicado a cualquier importador que cumpliera sus dos criterios objetivos, con independencia del país de origen de la gasolina. Los Estados Unidos aclararon que el 75 por ciento requerido era el porcentaje mínimo aceptable para garantizar la exactitud de la línea de base individual del importador determinada con arreglo a los Métodos 1, 2 y 3. (En realidad, la mayor parte de los refinadores extranjeros no podían exportar más del 30 por ciento de su gasolina.) En segundo lugar, el criterio que exigía que el importador y el refinador extranjero constituyeran una misma empresa eliminaba las preocupaciones que en relación con la aplicación de la reglamentación suscitaba el establecimiento de una línea de base individual para un refinador extranjero. A juicio de los Estados Unidos, la remisión de Venezuela al informe del Grupo Especial sobre "Comunidad Económica Europea - Importaciones de carne de bovino procedentes del Canadá" no era pertinente, por cuanto en esa diferencia la reglamentación de la CE examinada designaba expresamente al Departamento de Agricultura de los Estados Unidos como único organismo facultado para certificar la carne en cuestión, y el Departamento sólo estaba facultado para certificar carne estadounidense. En ese caso, el propio proceso de certificación garantizaba que sólo se certificaría carne estadounidense, por lo que favorecía expresamente a la carne vacuna estadounidense con respecto a la procedente de todos los demás países. Por el contrario, la regla del 75 por ciento requería expresamente el cumplimiento de sus criterios objetivos para que cualquier importador pudiera establecer una línea de base individual para su gasolina. Los Estados Unidos indicaron además que el plazo reglamentario para la presentación de solicitudes de establecimiento de líneas de base individuales al amparo de la regla del 75 por ciento había transcurrido sin que ninguna empresa pudiera acreditar el cumplimiento de esos criterios. La regla del 75 por ciento no se aplicaba, por lo que no podía ser incompatible con ninguna disposición del Acuerdo General.

3.9 A juicio de Venezuela, los Estados Unidos interpretaban de forma demasiado limitada el informe del Grupo Especial que examinó el asunto "CEE - Importaciones de carne de bovino procedentes del Canadá" cuando afirmaban que el país beneficiado debía estar expresamente identificado en la reglamentación para que pudiera considerarse que ésta infringía el artículo I. Una norma violaba el

⁷"Comunidad Económica Europea - Importaciones de carnes de bovino procedentes del Canadá", IBDD 28S/97 (adoptado el 10 de marzo de 1981), párrafo 4.2 a).

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 inhibitorios 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 negar a los refinadores extranjeros la posibilidad de establecer una línea de base individual, violaba el párrafo 4 del artículo III, por cuanto concedía a la gasolina importada, reformulada o convencional, un trato menos favorable que el concedido a la gasolina estadounidense. En virtud de la Reglamentación sobre Gasolinas, la gasolina importada había de ajustarse a la línea de base estatutaria, más rigurosa que la línea de base individual del refinador estadounidense a la que había de ajustarse la gasolina estadounidense. Como consecuencia práctica, la gasolina importada en la que ciertos parámetros excedieran del nivel de la línea de base estatutaria no podía venderse directamente en el mercado estadounidense, en tanto que la gasolina con las mismas propiedades producida en una refinería estadounidense podía ser vendida libremente en ese mercado con tal de que se ajustara a la línea de base individual del refinador. Para adaptarse a esta situación, los refinadores extranjeros tenían dos opciones: i) realizar costosas inversiones y modificaciones en sus refinerías para producir una gasolina que se ajustara a la línea de base estatutaria, más rigurosa o ii) suministrar a menor precio gasolina a un importador que pudiera mezclar esa gasolina con otros tipos de gasolina, en caso de que hubiera suficiente cantidad de gasolina de esos tipos, con el fin de alcanzar el promedio anual requerido por la línea de base estatutaria. Una y otra opción afectaban desfavorablemente a las condiciones de competencia de la gasolina importada y otorgaban una protección a la rama de producción nacional en contra de lo dispuesto en el artículo III. Además, esos efectos competitivos desfavorables eran precisamente los que la Agencia de Protección del Medio Ambiente trataba de evitar que afectaran a los refinadores estadounidenses al darles la posibilidad de utilizar líneas de base individuales. El Brasil añadió que incumbía a los Estados Unidos la carga de probar que este sistema discriminatorio no otorgaba un trato menos favorable a las importaciones.

3.13 Venezuela y el Brasil sostuvieron que, en diversas ocasiones, funcionarios del Gobierno de los Estados Unidos habían reconocido que la Reglamentación sobre Gasolinas era discriminatoria para la gasolina importada y otorgaba un trato más favorable a la gasolina producida en el país. Venezuela añadió que otra funcionaria del Gobierno de los Estados Unidos había manifestado públicamente que dicha discriminación había sido intencionadamente aprobada como medio para brindar protección a la gasolina estadounidense. Esas declaraciones ponían de manifiesto que la Reglamentación sobre Gasolinas establecía una discriminación, tanto por sus efectos como por su intención, contra los

refinadores extranjeros. Venezuela y el Brasil alegaron además que la reforma de la Reglamentación sobre Gasolinas propuesta por la Agencia en 1994 ("Propuesta de 1994") reconocía que el trato discriminatorio dado a la gasolina importada era incompatible con las obligaciones que incumbían a los Estados Unidos en virtud del Acuerdo General. Venezuela y el Brasil sostuvieron que, en parte, la Propuesta de 1994 habría eliminado la discriminación, por cuanto preveía el establecimiento de líneas de base individuales por los refinadores extranjeros de gasolina reformulada; en cambio, la gasolina convencional habría seguido siendo objeto de un trato discriminatorio.

3.14 Venezuela indicó que "Petróleos de Venezuela, S.A." ("PDVSA") ya había efectuado costosos ajustes en su producción para cumplir los requisitos de la línea de base estatutaria y había acelerado su programa de inversiones para adaptarse a los requisitos del Modelo Complejo. Esos ajustes habían reducido el volumen y el valor de las exportaciones actuales y futuras de gasolina venezolana a los Estados Unidos por debajo de los niveles que habrían alcanzado de haberse permitido a PDVSA establecer su propia línea de base individual. Los ajustes habían interferido con el programa de inversiones de PDVSA, obligando a la empresa a centrarse en la producción de gasolina destinada al mercado de los Estados Unidos y afectando desfavorablemente a otros importantes proyectos de inversión.

3.15 El Brasil manifestó además que la aplicación de la línea de base estatutaria a los refinadores extranjeros e importadores estadounidenses era discriminatoria en diversos aspectos. En primer lugar, por efecto de la flexibilidad de que se beneficiaban los refinadores estadounidenses al establecer las líneas de base individuales, se toleraban a muchos de éstos niveles de emisión mayores que los permitidos por la línea de base estatutaria. En segundo lugar, la línea de base estatutaria era más rigurosa que el promedio de las líneas de base individuales de las refinerías situadas en los Estados de la costa oriental y de la costa del golfo (en los que se vendía la práctica totalidad de la gasolina brasileña), debido a la inclusión en la media nacional de las estrictas pautas californianas de 1990. Además, la Reglamentación sobre Gasolinas favorecía a las importaciones realizadas por refinadores estadounidenses con respecto a las efectuadas por importadores que no eran refinadores. Los refinadores estadounidenses cuya producción actual era "más limpia" que lo requerido por su línea de base individual podían importar gasolina cuyos parámetros excedieran del nivel de la línea de base estatutaria, mezclarla con su propia producción de gasolina más limpia y venderla en el mercado estadounidense, con tal de que la mezcla se ajustara a su línea de base individual. En cambio, los importadores que no eran refinadores tenían que ajustarse en todos los casos a la línea de base estatutaria. En consecuencia, la Reglamentación sobre Gasolinas afectaba a la distribución de gasolina en los Estados Unidos encauzando las importaciones hacia los refinadores estadounidenses, que se veían estimulados a aprovechar su posición privilegiada solicitando a los refinadores extranjeros precios más bajos.

3.16 El Brasil manifestó que la misma gasolina que solía exportar al mercado estadounidense como producto "acabado" era considerada, tras la entrada en vigor de la Reglamentación sobre Gasolinas, únicamente como un "componente de mezcla"⁸, que se vendía a precio más bajo. Por ello, el Brasil no había podido exportar la gasolina convencional como producto "acabado" al mercado estadounidense desde el 1º de enero de 1995. Los refinadores brasileños no producían actualmente gasolina reformulada.

3.17 Los Estados Unidos contestaron que la Reglamentación sobre Gasolinas no otorgaba a la gasolina importada un trato menos favorable que el concedido a la gasolina estadounidense en su conjunto. El objetivo ambiental de la Reglamentación era regular la calidad global de la gasolina vendida en los Estados Unidos. Cada uno de los importadores había de ajustarse globalmente a la línea de base estatutaria, que se aproximaba a la calidad media de la gasolina consumida en 1990 en los Estados Unidos, y los refinadores estadounidenses debían ajustarse globalmente a sus líneas de base individuales de 1990, que en su conjunto representaban aproximadamente la calidad de la gasolina estadounidense

⁸Los componentes de mezcla son productos que han de mezclarse para obtener gasolina que se vende como producto acabado.

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 facilitaron al Grupo Especial datos que acreditaban documentalmente el número de refinadores estadounidenses cuyas líneas de base tenían valores superiores e inferiores a los de la línea de base estatutaria para determinados parámetros y niveles de emisiones en los que se basaba el cumplimiento del requisito de no degradación. El análisis de esos datos ponía de manifiesto que cinco refinadoras estadounidenses tenían líneas individuales inferiores a la línea de base estatutaria anual respecto de todos los parámetros de la gasolina y niveles de emisiones, y tres tenían líneas individuales superiores a la línea de base estatutaria anual respecto de todos los parámetros y niveles de emisiones. En consecuencia, la mayoría de los refinadores tenían líneas de base individuales en las que varios parámetros superaban los valores estatutarios correspondientes y varios eran inferiores a éstos. Según los Estados Unidos, un grupo especial anterior había reconocido en su informe que "puede haber casos en que la aplicación de disposiciones legales formalmente idénticas represente en la práctica un trato menos favorable para los productos importados y en que, por tanto, una parte contratante tenga que aplicar a esos productos disposiciones legales diferentes para que el trato que le da no sea en realidad menos favorable".⁹ Dado que la mayoría de los importadores no disponían de los datos necesarios para utilizar los Métodos 1, 2 ó 3, se verían en la imposibilidad de abastecer al mercado estadounidense al no estar en condiciones de establecer una línea de base individual. De hecho, la Reglamentación sobre Gasolinas otorgaba a las importaciones un trato más favorable, puesto que un trato idéntico habría excluido en la práctica del mercado estadounidense a la gasolina importada.

3.18 Los Estados Unidos alegaron que la Reglamentación sobre Gasolinas se aplicaba a la gasolina importada y no a los refinadores extranjeros que producían gasolina. Además, no se exigía a los refinadores extranjeros que produjeran una gasolina ajustada a ningún tipo de línea de base, sino que éstos podían producir gasolina más limpia o más sucia que la gasolina ajustada a la línea de base estatutaria. La norma para el establecimiento de la línea de base se dirigía a los importadores de gasolina extranjera porque los Estados Unidos no trataban de regular el comportamiento de empresas y otras entidades extranjeras; la primera entidad, dentro del territorio estadounidense, que tenía capacidad de controlar la calidad de la gasolina importada en los Estados Unidos era el importador. Por consiguiente, los refinadores extranjeros sólo estaban sujetos a las decisiones independientes de compra de los importadores estadounidenses, los cuales tenían que equilibrar los productos de uno o varios refinadores extranjeros con el de otros para cumplir los requisitos de la línea de base estatutaria. El hecho de que a efectos del cumplimiento de estos requisitos no se tuvieran en cuenta los lotes aislados de gasolina dejaba un margen complementario de flexibilidad tanto a los importadores como a los refinadores extranjeros. Además, no era procedente que los demandantes se centraran en la cuestión de la igualdad de trato de los refinadores extranjeros, ya que el Acuerdo General no era aplicable al productor, sino al producto importado.

3.19 Los Estados Unidos alegaron que se daba a la gasolina de los importadores un trato similar que a la gasolina procedente de partes nacionales situadas en condiciones similares. Por ejemplo, se daba a la gasolina importada el mismo trato que el concedido a la gasolina producida por refinadores estadounidenses con una escala reducida de operaciones en 1990 o a la gasolina producida por mezcladores estadounidenses cuyas actividades llevaran aparejada una falta de homogeneidad en cuanto a las fuentes y la calidad de la gasolina producida. Esos productores tenían en común con los importadores la imposibilidad de establecer una línea de base individual exacta debido a la imposibilidad de determinar la calidad de su gasolina conforme a los Métodos 2 y 3, por las características o por la trayectoria histórica de sus operaciones. Aunque teóricamente cabía establecer la calidad de la gasolina

⁹"Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930", IBDD 36S/402 (adoptado el 7 de noviembre de 1989).

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 que respecta a la flexibilidad en el cumplimiento de sus líneas de bases respectivas. Dado que existían en el mercado tipos de gasolina de diversa calidad, por encima y por debajo de la línea de base estatutaria, los importadores tenían plena libertad para adquirir gasolina de diversas fuentes y mezclarlas para alcanzar el nivel medio anual de calidad exigido por la línea de base. Por el contrario, el equipo de su refinería y los suministros de petróleo crudo imponían límites a los refinadores estadounidenses.

3.20 A juicio de los Estados Unidos, la afirmación de Venezuela de que la declaración de una funcionaria del Gobierno estadounidense ponía de manifiesto que la Reglamentación sobre Gasolinas tenía una finalidad proteccionista, no respondía a la realidad. En realidad esa declaración reflejaba la firme decisión del Gobierno de los Estados Unidos, en el momento en el que se publicó la reglamentación final sobre gasolinas, de seguir examinando la cuestión del trato otorgado a la importaciones y su constante preocupación por que no se pusiera en peligro la protección del medio ambiente, y ponía además de manifiesto que el objetivo oficial era la adopción de las disposiciones que, sin perjuicio de ser equitativas para todas las partes interesadas, mejor protegieran el medio ambiente. Los Estados Unidos rechazaron también la afirmación de Venezuela y del Brasil de que la Propuesta de 1994 llevaba aparejado el reconocimiento de que la Reglamentación sobre Gasolinas discriminaba a las importaciones. La Propuesta era una continuación de los anteriores intentos de la Agencia de elaborar criterios que protegieran el medio ambiente, redujeran al mínimo los trastornos originados a los productores y dieran a las partes situadas en condiciones similares un trato similar. El hecho de que la Agencia estuviera dispuesta a realizar ese nuevo intento no equivalía ni a una determinación de que la Reglamentación sobre Gasolinas fuera deficiente ni de que la Propuesta de 1994 fuera viable. La respuesta pública a la Propuesta había sido, por lo general, negativa y, en última instancia, ésta había sido rechazada, incluso por Venezuela. La propia empresa PDVSA había objetado que las condiciones propuestas en relación con la determinación del origen de la gasolina eran, en lo esencial, inviables.

3.21 Los Estados Unidos se mostraron en desacuerdo con la reclamación de Venezuela respecto de la reducción de las importaciones. Los datos del Servicio de Información sobre Energía de los Estados Unidos habían demostrado que el volumen actual de las importaciones no había disminuido significativamente respecto de sus niveles históricos. Además, el volumen de las importaciones y la producción nacional habían fluctuado considerablemente según las condiciones del mercado, con independencia de la medida reglamentaria adoptada por los Estados Unidos. Más concretamente, la parte de Venezuela en el mercado de importación de los Estados Unidos había aumentado del 11,5 al 18,5 por ciento en los primeros cinco meses de 1995, con respecto al mismo período de 1994. En cuanto a la reclamación de Venezuela acerca de que la Reglamentación sobre Gasolinas habría obligado

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 cumplimiento al Modelo Complejo, que se iniciaría en 1998, que al programa sobre no degradación aplicable en 1995-1998. Con respecto al cumplimiento de los requisitos del Modelo Simple, los Estados Unidos consideraban que PDVSA podía mejorar la calidad de la parte de su producción de gasolina enviada a los Estados Unidos mediante el simple agregado de aditivos tales como los oxigenados. Además, la cantidad de gasolina ajustada a los requisitos que se pudiera producir, o el costo de esa producción, dependía en gran medida de la proporción de gasolina producida para cumplir una determinada especificación. Mientras que los refinadores nacionales tenían que producir toda su gasolina sujetándose a ciertos requisitos, los refinadores extranjeros destinaban habitualmente sólo una pequeña parte de su producción de gasolina al mercado estadounidense. Por esta razón, las refinerías extranjeras tenían además flexibilidad para seleccionar los componentes de mezcla menos contaminantes para destinarlos al mercado estadounidense. Tales disposiciones no exigían modificaciones de las refinerías. No había ningún motivo para que el Brasil no pudiera adaptarse de igual modo a los requisitos del Modelo Simple. Los Estados Unidos alegaron asimismo que los disturbios internos que se habían producido en el sector de refinerías del Brasil, una huelga de un mes de duración comenzada en noviembre de 1994 y los problemas laborales ocurridos en ese año y que al parecer no eran nuevos, sugerían que la reducción de las exportaciones del Brasil a los Estados Unidos difícilmente podían atribuirse a las reglamentaciones estadounidenses.

3.22 Venezuela estaba de acuerdo con los Estados Unidos en que el artículo III se aplicaba a la gasolina importada y no a los refinadores extranjeros. La Reglamentación sobre Gasolinas discriminaba en contra de la gasolina importada al aplicarle la línea de base estatutaria, mientras que aplicaba líneas de base individuales a la gasolina estadounidense. Los Estados Unidos habían introducido erróneamente el concepto de "partes situadas en condiciones similares" como base para argumentar que la gasolina importada y la gasolina producida en los Estados Unidos no eran un "producto similar". La gasolina importada y la gasolina estadounidense figuraban en la misma clasificación arancelaria, tenían el mismo uso final, servían a los mismos usuarios finales y no podían ser diferenciadas desde el punto de vista comercial; por lo tanto, toda gasolina era un producto similar. El concepto de "partes situadas en condiciones similares" era nuevo en el GATT y carecía de base jurídica. Además, Venezuela consideraba que estas partes no estaban "situadas en condiciones similares". Los importadores, que recibían la gasolina como producto acabado para su distribución a otros mayoristas o detallistas no estaban "situados en condiciones similares" con respecto a los mezcladores, que producían gasolina mezclando componentes de gasolina producidos por otros. Resultaba más apropiado compararlos con los "jobbers", que obtenían la gasolina terminada y la distribuían a otros mayoristas o detallistas, y que utilizaban las líneas de base individuales correspondientes a la gasolina que compraban. Los refinadores extranjeros eran "partes situadas en condiciones similares" con respecto a los refinadores estadounidenses, ya que las razones dadas por los Estados Unidos para justificar que los refinadores estadounidenses podían establecer sus líneas de base individuales se aplicaban igualmente a los refinadores extranjeros.

3.23 Venezuela sostuvo que los Estados Unidos no negaban la existencia de un trato diferenciado para la gasolina importada. Por consiguiente, les incumbía probar que dicho trato no era menos favorable para el producto importado. De conformidad con los informes de grupos especiales anteriores, lo que debía examinarse no era si las normas eran diferentes, sino si tales diferencias concedían un trato menos favorable a los productos importados. Venezuela consideraba que eso no se había demostrado. Venezuela se mostró en desacuerdo con la interpretación que habían dado los Estados Unidos al informe del Grupo Especial que examinó el caso "Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930", y alegó que los grupos especiales interpretaban la expresión "trato no menos favorable" contenida en el párrafo 4 del artículo III en el sentido de que exigía una igualdad efectiva de oportunidades para los productos importados. La afirmación de los Estados Unidos, de que "corresponde al importador

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 lotes de gasolina producidos en los Estados Unidos o importados en ese país. El hecho de que la misma gasolina, con idénticas características, fuera tratada de manera diferente con arreglo a la Reglamentación, según fuera producida por un refinador estadounidense o por un refinador extranjero, era precisamente el "trato menos favorable" prohibido por el párrafo 4 del artículo III.

3.25 Venezuela rechazó la afirmación de los Estados Unidos, de que un refinador extranjero que producía gasolina en 1990 con niveles de azufre, olefinas y T-90 superiores a la línea de base estatutaria sólo tenía que mezclar "aditivos tales como los oxigenados" para mejorar la calidad de su gasolina; en realidad, era necesario modificar la propia composición de la gasolina extranjera. Venezuela negaba la afirmación estadounidense de que Venezuela había rechazado la Propuesta de 1994. Venezuela simplemente había explicado por qué algunos medios que la Agencia de Protección del Medio Ambiente se proponía aplicar para alcanzar ciertos fines no eran factibles desde un punto de vista práctico, y presentó alternativas para alcanzar los mismos fines de una manera más práctica y viable.

3.26 El Brasil sostuvo que el supuesto beneficio para las importaciones derivado del hecho de que "la mitad aproximadamente" de la gasolina estadounidense debía ser "más limpia" que la gasolina importada (lo que, a juicio del Brasil, no se había demostrado) no remediaba el trato menos favorable concedido a las importaciones, originado en el hecho de que "la mitad aproximadamente" de la gasolina estadounidense podía ser "más sucia" que la gasolina importada. Esta afirmación de los Estados Unidos admitía implícitamente la discriminación contenida en la Reglamentación sobre Gasolinas, que exigía que la gasolina importada fuera más limpia que la mitad de la gasolina producida en los Estados Unidos. El Brasil observó que en el informe de un Grupo Especial anterior se había rechazado la idea de compensar el trato más favorable concedido a algunos productos importados con el trato menos favorable concedido a otros productos importados.¹¹ El mismo razonamiento se aplicaba a la idea de compensar un trato más favorable concedido a algunos productos nacionales con el trato menos favorable concedido

¹⁰"Estados Unidos - Medidas que afectan a las bebidas alcohólicas y derivadas de la malta", IBDD 39S/242 (adoptado el 19 de junio de 1992), y "Canadá - Importación, distribución y venta de determinadas bebidas alcohólicas", IBDD 39S/28 (adoptado el 18 de febrero de 1992).

¹¹"Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930", IBDD 36S/402 (adoptado el 7 de noviembre de 1989).

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 producto de importación al peligro de discriminación constituía en sí misma una forma de discriminación. La Reglamentación sobre Gasolinas exponía a todas las importaciones a un trato menos favorable que el concedido a lo que los Estados Unidos habían descrito como "la mitad aproximadamente" de la producción estadounidense. En consecuencia, tanto en la presente diferencia como en las anteriores, el Grupo Especial debía rechazar el concepto de "compensación". El Brasil sostuvo además que los Estados Unidos no habían en ningún caso demostrado que el promedio de las líneas de base individuales era equivalente a la línea de base estatutaria. Los refinadores estadounidenses estaban autorizados a utilizar datos posteriores a 1990 (Método 3) para establecer sus líneas de base individuales, mientras que la línea de base estatutaria se establecía presumiblemente sobre la base de los datos reales de 1990. Esto contradecía el argumento de los Estados Unidos, de que los importadores estaban sometidos a una norma media global que era equivalente a la aplicada a los refinadores estadounidenses, ya que las líneas de base calculadas a partir de datos correspondientes a distintos períodos no se podían considerar como equivalentes.

3.27 El Brasil sostuvo que la referencia de los Estados Unidos al informe del Grupo Especial relativo al "artículo 337" no resultaba pertinente porque no habían demostrado en el presente caso que la aplicación de disposiciones jurídicas formalmente idénticas concederían en la práctica un trato menos favorable a los productos importados. Los Estados Unidos sólo "estimaban que la aplicación de líneas de base individuales a los refinadores extranjeros perjudicaría a estos últimos. Del mismo modo, los Estados Unidos no habían demostrado por qué los importadores estadounidenses no podrían establecer una línea de base individual con arreglo al Método 3, utilizando los datos sobre los componentes de mezcla posteriores a 1990, ya que, según los Estados Unidos, los importadores eran mezcladores y utilizaban componentes de mezcla. Por último, la comparación que realizaban los Estados Unidos entre un refinador extranjero y un importador estadounidense no era exacta, ya que un refinador extranjero se debía comparar con un refinador estadounidense.

3.28 El Brasil rechazó el argumento de que la gasolina importada recibía un trato análogo al de la gasolina procedente de partes situadas en condiciones similares. La gasolina importada producida por refinadores extranjeros que realizaban operaciones en escala ilimitada en 1990 era tratada como la gasolina producida por mezcladores y refinadores estadounidenses que realizaban operaciones en escala reducida en 1990, mientras que debía haber sido tratada como la gasolina producida por refinadores estadounidenses comparables. El Brasil observó además que la mayor parte de los mezcladores estadounidenses que no eran refinadores nacionales eran de hecho importadores y, por lo tanto, no debían ser considerados, según sostenían los Estados Unidos, como dos categorías distintas. Por consiguiente, la discriminación entre los refinadores estadounidenses y los importadores estadounidenses daba lugar en la práctica a una discriminación contra las importaciones. Además, el hecho de que los refinadores estadounidenses fueran autorizados a importar componentes de mezcla, a mezclarlos con su propia producción y a que se determinara si el producto final cumplía la normativa aplicando la línea de base individual, mientras que no se autorizaba a los mezcladores ni a los importadores a hacer lo mismo con respecto a sus propios componentes de mezcla, demostraba que el sistema no trataba de modo análogo a los productos similares.

3.29 El Brasil expresó su acuerdo con los Estados Unidos, en el sentido de que el artículo III se aplicaba a la gasolina y no al productor de gasolina. En este caso particular, la norma aplicada a la gasolina se había determinado con referencia al productor de la gasolina. El Brasil no cuestionaba este criterio de política en tanto que tal, sino el hecho de que se aplicara una norma diferente y menos favorable a los productos importados. En el caso del Brasil, esta discriminación se veía ilustrada por el hecho de que la gasolina exportada por el Brasil como gasolina convencional "terminada" hasta el

¹²"CEE - Primas y subvenciones abonadas a los elaboradores y a los productores de semillas oleaginosas y proteínas conexas", IBDD 37S/93 (adoptado el 25 de enero de 1990).

1° de enero de 1995 era actualmente considerada como simple "componente de mezcla" porque no cumplía los requisitos de la línea de base estatutaria. La gasolina producida con componentes de mezcla recibía un precio inferior porque el comprador tenía que mezclarla con gasolina "más limpia" a fin de ajustarse a la línea de base estatutaria. Por último, el Brasil sostuvo que el hecho de que el producto producido por un refinador brasileño no se pudiera vender en los Estados Unidos como gasolina terminada, mientras que un producto idéntico producido por un refinador estadounidense que se ajustara a su línea de base individual se podía vender como gasolina terminada, constituía precisamente el trato menos favorable y discriminatorio que el artículo III prohibía.

3.30 Los Estados Unidos adujeron que los reclamantes se centraban indebidamente en el establecimiento de las líneas de base de las refinerías extranjeras y no habían demostrado que los refinadores extranjeros pudieran determinar con exactitud la calidad la parte de su producción total de gasolina exportada a los Estados Unidos, sin perjuicio de que estuvieran en condiciones de determinar la calidad de su producción total de 1990 utilizando los Métodos 1, 2 ó 3. Aun suponiendo que Venezuela y el Brasil pudieran superar tal problema, éste seguía existiendo para otros refinadores extranjeros. Al centrarse en las líneas de base de los refinadores extranjeros y no en el elemento más lógico de las líneas de base de los importadores, los reclamantes parecían buscar una ventaja comercial para sus empresas petroleras nacionales con respecto a otros proveedores extranjeros de gasolina. Esto podía favorecer a los importadores que tenían vínculos comerciales con dichos refinadores, en perjuicio de otros importadores, distorsionando así las condiciones de la competencia entre los distintos importadores. El Acuerdo General no exigía a los Estados Unidos que concedieran derechos en territorio extranjero a los refinadores extranjeros, categoría diferente de la que agrupaba a los Miembros de la OMC, especialmente si las cuestiones relativas a las importaciones se podían resolver mejor mediante una reglamentación aplicable a los importadores radicados en el territorio estadounidense.

3.31 Los Estados Unidos alegaron además que las referencias de Venezuela a informes de grupos especiales anteriores no guardaban relación con el presente caso porque se trataba de situaciones diferentes. La cuestión que tenía ante sí este Grupo Especial no era si se trataba de manera idéntica a las importaciones y a los productos nacionales (los Estados Unidos reconocían que no era así), sino si ese trato era menos favorable con arreglo al artículo III. Dado que, por las razones indicadas anteriormente, un trato idéntico hubiera impedido que la mayor parte de los importadores comercializaran gasolina en los Estados Unidos, las disposiciones específicas aplicables a las importaciones no violaban el artículo III. Los Estados Unidos también rechazaron la reclamación del Brasil, en el sentido de que los mezcladores eran en realidad importadores, y sostuvieron que ambos se incluían en dos categorías diferentes, aunque su situación fuera similar en otros aspectos. (Entre las entidades registradas que se dedicaban a la mezcla o a la importación, más de la tercera parte eran únicamente mezcladoras y más de la tercera parte eran solamente importadoras.) Los Estados Unidos alegaron que las dificultades que supuestamente experimentaban Venezuela y el Brasil para exportar gasolina al mercado estadounidense no se justificaban. En primer lugar, los importadores podían hallar fácilmente grandes cantidades de gasolina con bajos niveles de azufre y olefina, "compensando" de este modo el alto contenido de azufre y olefina de la gasolina de Venezuela, dadas las características habituales de las refinerías situadas fuera de los Estados Unidos. Esto resultaba demostrado por las importaciones de gasolina reformulada realizadas este año, y por el hecho de que las exportaciones de 1995 procedentes de Venezuela no reflejaban efectos que se pudieran imputar a la Reglamentación sobre Gasolinas. En segundo lugar, la decisión del Brasil de no exportar gasolina terminada que se ajustara a la línea de base estatutaria y de exportar en su lugar componentes de mezcla no guardaba relación con la reglamentación de los Estados Unidos relativa al medio ambiente, ya que la Reglamentación sobre Gasolinas no contenía ninguna exigencia acerca de que los importadores debían importar gasolina o componentes de mezcla. Los requisitos aplicables a la gasolina convencional y la gasolina reformulada no trataban de determinar si un producto era o no gasolina. Para que un producto pudiera venderse como "gasolina", los contratos comerciales solían exigir que dicho producto cumpliera ciertos requisitos establecidos por la Sociedad Estadounidense de Ensayos y Materiales. En cuanto a la supuesta reducción

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 durante los últimos cinco años. Era igualmente difícil conocer exactamente el papel desempeñado por la Reglamentación sobre Gasolinas con respecto al programa de inversiones de las refinerías venezolanas, ya que todos los refinadores que actuaban a nivel mundial necesitaban disponer de un reformador de capacidad considerable. Las inversiones de Venezuela en dicho reformador reflejaban probablemente las líneas generales de la estrategia comercial de ese país. Además, cualesquiera fueran las limitaciones de producción que PDVSA pudiera tener con respecto a un refinador determinado, la mezcla de materias primas provenientes de varias refinerías permitía lograr niveles más altos en cada envío de gasolina sometida a la línea de base estatutaria. Por otra parte, el Gobierno de los Estados Unidos había estudiado la estructura de los costos de las refinerías poco después de la aprobación de la Ley de Protección de la Calidad del Aire y había determinado que las refinerías cuya producción de gasolina reformulada representaba aproximadamente el 30 por ciento o menos de su producción total de gasolina podían producir la gasolina reformulada con un pequeño aumento del costo (esto es, de los gastos de inversión) o incluso sin ningún aumento, gracias a su capacidad para seleccionar los distintos componentes de mezcla.

3.32 Los Estados Unidos sostuvieron que, con respecto a la línea de base particular que debían utilizar los refinadores estadounidenses que importaban gasolina, la exigencia de la reglamentación en el sentido de que los refinadores utilizaran sus propias líneas de base se aplicaba sólo a la gasolina convencional, y hasta el volumen que el refinador había importado en 1990. La finalidad de esta disposición era evitar que un refinador estadounidense que tuviera una línea de base más estricta que la línea de base estatutaria eludiera esa línea de base estricta exportando la gasolina producida en la refinería estadounidense y volviendo a importar la misma gasolina, ajustándose entonces a la línea de base estatutaria; esta preocupación se había planteado ante la Agencia de Protección del Medio Ambiente en comentarios públicos.

3.33 Venezuela alegó que no se centraba en los refinadores extranjeros, sino en la situación de la gasolina importada. Los refinadores extranjeros se habían convertido en tema de discusión sólo porque las características de la gasolina producida en los Estados Unidos, según lo establecido por la Reglamentación sobre Gasolinas, estaban determinadas en gran medida por los niveles de calidad históricos de los productores estadounidenses considerados individualmente. Venezuela alegó que resultaba equívoco entablar un debate, como lo hacían los Estados Unidos, acerca de la situación relativa de los importadores y los refinadores estadounidenses al comparar el trato concedido respectivamente a los productos nacionales y los importados. El punto central del análisis debía ser la gasolina como producto. Los informes de grupos especiales anteriores que había citado Venezuela resultaban pertinentes porque las situaciones eran similares. Venezuela no estaba de acuerdo con el argumento de los Estados Unidos, de que los importadores podían obtener fácilmente gasolina apropiada para compensar la calidad de la gasolina de Venezuela. Los datos presentados por los Estados Unidos al Grupo Especial con respecto a las propiedades de la gasolina importada en 1995 sugerían exactamente lo contrario: al mostrar que los valores máximos de azufre, olefinas y T-90 de la gasolina importada se ajustaban fundamentalmente a la línea de base estatutaria, esos datos confirmaban que los importadores estadounidenses no compraban gasolina extranjera con propiedades por encima de la línea de base estatutaria. Por lo tanto, los refinadores extranjeros se veían efectivamente obligados a cumplir los requisitos de la línea de base estatutaria si deseaban vender gasolina en los Estados Unidos.

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 párrafo 1 del artículo III era una disposición de carácter más general que el párrafo 4 del artículo III. Por lo tanto, no insistiría en que el Grupo Especial se pronunciara sobre el párrafo 1 del artículo III si el Grupo Especial determinaba que la Reglamentación sobre Gasolinas era incompatible con el párrafo 4 del artículo III.

3.35 Los Estados Unidos respondieron que, por las razones expresadas al referirse al párrafo 4 del artículo III, la Reglamentación sobre Gasolinas no concedía protección a la producción nacional. Además, como el párrafo 1 del artículo III sólo tenía en sí mismo un carácter de exhortación, no podía dar lugar a la constatación de una "infracción" en un procedimiento de solución de diferencias. Ningún grupo especial había determinado nunca la existencia de una infracción independiente del párrafo 1 del artículo III.

3.36 El Brasil alegó que diferencias anteriores¹³, en las que los Estados Unidos habían sido parte, se habían referido a infracciones al párrafo 1 del artículo III.

3. Artículo XX - Excepciones generales

3.37 Los Estados Unidos alegaron que la Reglamentación sobre Gasolinas quedaba comprendida en el ámbito de aplicación del artículo XX, fuera o no compatible con otras disposiciones del Acuerdo General. No todas las medidas descritas en el artículo XX eran incompatibles con el Acuerdo General. No obstante, si el Grupo Especial aceptaba que la Reglamentación sobre Gasolinas era compatible con otras disposiciones del Acuerdo General, en particular el artículo III, no necesitaba decidir si las medidas en cuestión también estaban incluidas en el campo de aplicación del artículo XX. El artículo XX garantizaba en todo caso que esas medidas no eran incompatibles con el Acuerdo General.

3.38 Venezuela y el Brasil alegaron que la cuestión que se planteaba con respecto al artículo XX no era si la CAA o la reglamentación que la aplicaba resultaba necesaria, sino si era necesario conceder a la gasolina extranjera un trato menos favorable; esta era la situación planteada en el caso presente. Venezuela sostuvo además que el artículo XX preveía excepciones limitadas y condicionales respecto de las obligaciones emanadas de otras disposiciones del Acuerdo General, e incumbía a la parte que invocaba esa disposición el justificar la aplicación de cualquiera de las excepciones enumeradas. Los Estados Unidos carecían del fundamento fáctico y jurídico necesario para acreditar esa justificación con respecto a cualquiera de sus alegaciones fundadas en el artículo XX.

4. Apartado b) del artículo XX

a) "Para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales"

3.39 Los Estados Unidos sostuvieron que se había acreditado debidamente que la contaminación atmosférica, y en particular el ozono de la baja atmósfera, presentaba riesgos para los seres humanos, los animales y los vegetales. La contaminación atmosférica tóxica ocasionaba cáncer, defectos

¹³"Canadá - Aplicación de la Ley sobre el examen de la inversión extranjera", IBDD 30S/151 (adoptado el 7 de febrero de 1984) y "Estados Unidos - Medidas que afectan a las bebidas alcohólicas y derivadas de la malta" IBDD 39S/242 (adoptado el 19 de junio de 1992).

congénitos, daños al cerebro u otras partes del sistema nervioso, desórdenes de la reproducción y mutaciones genéticas. Podía afectar no sólo a las personas que tenían defectos en el sistema respiratorio, sino también a los adultos y a los niños que gozaban de buena salud. El ozono perjudicaba el rendimiento de las cosechas en los Estados Unidos. Las emisiones tóxicas de vehículos automotores representaban aproximadamente del 40 al 50 por ciento del total de las emisiones tóxicas atmosféricas. Las disposiciones de la Reglamentación sobre Gasolinas estaban destinadas a controlar la contaminación atmosférica tóxica procedente de fuentes 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 de los animales o para preservar 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 una gran parte de los productores de gasolina se hubieran visto obligados a introducir modificaciones en su producción de gasolina convencional. Cuando la producción futura excedía los parámetros de su producción de 1990, los refinadores debían ajustarse a la línea de base estatutaria. En cuanto a la gasolina reformulada, las líneas de base individuales se utilizaban durante un período de transición de tres años y se aplicaban a tres propiedades de la gasolina -azufre, olefina y T-90-, que debían mantener sus niveles medios estadounidenses de 1990 porque la Agencia de Protección del Medio Ambiente carecía de datos acerca de los efectos precisos de sus emisiones. Este criterio evitaba la necesidad de exigir a una gran proporción de productores que introdujeran cambios en su gasolina para cumplir un requisito único, cuando no resultaba claro si ese cambio era necesario ni cómo se debía realizar para evitar el aumento de las emisiones. No obstante, todos los refinadores de gasolina reformulada debían haber comenzado a ajustar sus operaciones para cumplir los nuevos requisitos aplicables a la gasolina reformulada que entrarían en vigor en 1998 con arreglo al Modelo Complejo. Todas las propiedades de la gasolina sujetas a reglamentación se tendrían que ajustar a la línea de base estatutaria. De este modo, el sistema de líneas de base protegía la calidad del aire de la manera más práctica y económica, y tenía en cuenta al mismo tiempo del mejor modo posible las particularidades de los diversos productores.

3.41 Los Estados Unidos alegaron que, de todos modos, no era posible aplicar el sistema de líneas de base individuales a todos los productores, en particular a los refinadores que sólo habían producido durante una parte de 1990, a los mezcladores y a los importadores. Estas categorías de productores estaban en una situación diferente porque carecían de los datos necesarios para utilizar los Métodos 1, 2 y 3, y el exigirles que establecieran una línea de base individual, como en el caso de los refinadores estadounidenses, hubiera significado excluirlos del mercado estadounidense. Por lo tanto, la aplicación de la línea de base estatutaria a los importadores garantizaba que éstos no se vieran excluidos del mercado

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 calidad del aire, ya que los incentivos comerciales los habrían inducido a utilizar la opción más barata y menos estricta, y ésta hubiera sido la más contaminante. Teniendo en cuenta estas inquietudes sobre las posibilidades de burla al sistema, la Agencia de Protección del Medio Ambiente había determinado que no existía otra opción viable sin efectos negativos sobre el comercio. Los Estados Unidos subrayaron que la Reglamentación sobre Gasolinas se aplicaba al importador y no al refinador extranjero. Dado que tradicionalmente había habido una variedad de gasolinas y de calidades de componentes de mezcla disponibles en el mercado, era probable que los importadores dispusieran de flexibilidad para importar gasolina de varias procedencias, algunas con niveles por encima de la línea de base estatutaria y otras por debajo de la misma, siempre que el promedio anual del importador cumpliera los requisitos de la línea de base estatutaria.

3.42 Los Estados Unidos sostuvieron que, por diversos motivos, no era factible establecer líneas de base individuales para los refinadores extranjeros. En primer lugar, la gasolina era un producto internacional fungible, y un envío de gasolina que llegara a un puerto de los Estados Unidos contenía por lo general una mezcla de gasolina producida en varias refinerías extranjeras. Por consiguiente, sería muy difícil, si no imposible, determinar la refinería de origen de un envío de gasolina con el objeto de establecer una línea de base individual. En segundo lugar, la dificultad de identificar la refinería de origen favorecería asimismo la posible burla al sistema, ya que el refinador extranjero podría verse tentado de indicar como refinería de origen de cada envío de gasolina importada la que le ofreciera mayores ventajas con respecto a los requisitos de la línea de base. La tercera razón se relacionaba con las dificultades de los Estados Unidos para aplicar su legislación a los refinadores extranjeros. La Reglamentación sobre Gasolinas no se podía aplicar simplemente mediante el examen del producto en la frontera, sino que requería que la Agencia de Protección del Medio Ambiente realizara una auditoría en las instalaciones de las refinerías para verificar, entre otras cosas, que los datos proporcionados para establecer las líneas de base individuales eran exactos, y que velara por el cumplimiento posterior. La Agencia también necesitaba otros instrumentos de aplicación, como sanciones penales, procedimientos civiles para hacer cumplir la ley y mandamientos judiciales, que no se podrían aplicar fácilmente fuera del territorio de los Estados Unidos contra una refinería situada en territorio extranjero. Hacer responsable al importador por la conducta del refinador extranjero con quien no había estado en colusión habría sido una solución injusta. Los Estados Unidos recordaron que en el informe del Grupo Especial que examinó el caso "Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930" se había reconocido que podía ser necesario aplicar una medida que diera un trato aparentemente menos favorable a las importaciones cuando resultara "considerablemente más difícil identificar la fuente de los productos infractores, o impedir que se eludiera el cumplimiento de órdenes limitadas a los productos de personas determinadas"¹⁴, que cuando se tratara de productos estadounidenses. En el presente caso se apreciaban diferencias análogas en cuanto a la necesidad y la posibilidad de aplicar las normas relativas a la determinación de la procedencia de la gasolina.

3.43 Los Estados Unidos se mostraron en desacuerdo con la afirmación de Venezuela, de que la Propuesta de mayo de 1994 demostraba la viabilidad de establecer líneas de base individuales para los refinadores extranjeros. Esa Propuesta era una continuación de los esfuerzos realizados por la Agencia de Protección del Medio Ambiente para elaborar criterios que protegieran el medio ambiente, redujeran al mínimo las perturbaciones causadas a los productores y trataran de modo análogo a la gasolina situada en condiciones similares, teniendo en cuenta los comentarios y las preocupaciones expresadas por las partes interesadas. El hecho de que la Agencia hubiera hecho ese intento no indicaba

¹⁴IBDD 36S/402, § 5.32, adoptado el 7 de noviembre de 1989.

que la Reglamentación sobre Gasolinas fuera imperfecta ni que la Propuesta de 1994 fuese viable. La Propuesta de 1994 contenía varias condiciones estrictas que regulaban el establecimiento de líneas de base individuales para los refinadores extranjeros, lo que demostraba que seguía habiendo motivos de preocupación. Además, se aplicaba sólo a la gasolina reformulada porque la aplicación indefinida de líneas de base individuales para la gasolina convencional y la probabilidad de que otros refinadores extranjeros abastecieran el mercado convencional indicaban que los riesgos ambientales que presentaba esta opción eran demasiado grandes como para justificar incluso esta propuesta. En diversos comentarios públicos, la Propuesta de 1994 había sido criticada con el argumento de que favorecía a un pequeño grupo de importadores con respecto a todos los demás. PDVSA y otros refinadores extranjeros habían objetado que las condiciones propuestas, en particular las relacionadas con la determinación del origen de la gasolina, no resultaban viables. Por estas razones, los Estados Unidos rechazaron la afirmación de Venezuela, de que la Agencia de Protección del Medio Ambiente hubiera culminado la elaboración de esta Propuesta si no hubiese sido por la intervención del Congreso.

3.44 Los Estados Unidos alegaron que la cita de Venezuela del testimonio de un funcionario del Gobierno de los Estados Unidos no era pertinente. Ese testimonio reflejaba el compromiso del Gobierno de los Estados Unidos, cuando dictó la Reglamentación sobre Gasolinas definitiva, de seguir abordando la cuestión del trato que debía darse a las importaciones, teniendo en cuenta que no se comprometiera la protección ambiental y que las disposiciones fueran equitativas para todas las partes afectadas. Contrariamente a la alegación de Venezuela, este testimonio no demostraba que el trato dado a las importaciones en la Reglamentación sobre Gasolinas se basaba en un criterio proteccionista. La declaración de un funcionario del Gobierno de los Estados Unidos que defendía la propuesta de utilizar líneas de base para los refinadores extranjeros sólo demostraba que los encargados de dictar los reglamentos estadounidenses deseaban alcanzar una solución mutuamente satisfactoria con Venezuela. Por otra parte, la Reglamentación declaraba expresamente que su objetivo era la protección ambiental y no el proteccionismo.

3.45 Venezuela alegó que el apartado b) del artículo XX no era aplicable porque los Estados Unidos no habían demostrado que no había medios menos restrictivos del comercio para lograr sus objetivos relacionados con la salud. Por lo tanto, las prescripciones discriminatorias de la Reglamentación sobre Gasolinas relativas a la línea de base no eran "necesarias" en el sentido del apartado b) del artículo XX. Venezuela sostuvo que había alternativas menos restrictivas para el comercio y que hubieran logrado el mismo objetivo. Una de esas alternativas era autorizar la utilización de líneas de base individuales por parte de los refinadores extranjeros, tanto para la gasolina reformulada como para la gasolina convencional. Otra alternativa era exigir a todos los productores estadounidenses de gasolina que cumplieran los requisitos de la línea de base estatutaria. Una tercera alternativa hubiera sido, a juicio de Venezuela, hacer cumplir el Modelo Complejo a partir de 1995, en lugar de 1998, a fin de tratar de forma igualitaria y desde el comienzo a la gasolina reformulada estadounidense y a la importada. Una cuarta alternativa hubiera sido autorizar la utilización de líneas de base individuales por parte de los refinadores extranjeros y, si hubiese sido necesario compensar las reducciones de emisiones, distribuir la carga de esa compensación de manera igualitaria para toda la gasolina, fuera estadounidense o importada.

3.46 Venezuela alegó que, contrariamente al argumento esgrimido por los Estados Unidos, la utilización de una línea de base por parte de los refinadores extranjeros resultaba factible. Era posible que un refinador extranjero estableciera una línea de base individual, basándose en los mismos tipos de registros y de datos que los refinadores estadounidenses. En el caso de Venezuela, PDVSA disponía de todos los registros necesarios para determinar con exactitud una línea de base individual, de conformidad con los requisitos aplicables a los refinadores estadounidenses, como había confirmado la empresa Turner, Mason and Co., que había actuado como auditora independiente, aprobada por la Agencia de Protección del Medio Ambiente. La línea de base individual correspondiente al refinador extranjero se presentaría a la Agencia para su aprobación y para corregir todo posible error, antes de

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 los Productos de Consumo. Esto demostraba que las preocupaciones de los Estados Unidos con respecto a los mecanismos de aplicación fuera de su territorio y la responsabilidad de los importadores por el comportamiento de una empresa extranjera carecían de fundamento. Venezuela rechazó el argumento de que no era posible determinar la refinería de origen y observó que durante las consultas que dieron lugar a la Propuesta de 1994, PDVSA había sugerido varias alternativas para abordar este problema. Además, las preocupaciones expresadas por los Estados Unidos acerca de la posibilidad de que la gasolina extranjera se mezclara con gasolina "sucía" antes de ser importada en los Estados Unidos se debían aplicar igualmente a la gasolina producida en los Estados Unidos y degradada después de salir de una refinería estadounidense. Venezuela rechazó además enérgicamente la afirmación de que había rechazado la Propuesta de 1994, ya que había apoyado claramente la propuesta de la Agencia de Protección del Medio Ambiente, de permitir que los refinadores extranjeros establecieran sus líneas de base individuales, y había seguido colaborando con la Agencia con ese objeto, presentando alternativas y explicando por qué determinadas disposiciones de la Propuesta eran innecesariamente engorrosas e inviables.

3.47 Por último, Venezuela alegó que la preocupación de los Estados Unidos acerca de la posibilidad de que se "burlara" al sistema, que se basaba en la suposición de que los refinadores extranjeros que disponían de gasolina "más limpia" utilizarían la línea de base estatutaria en lugar de establecer su propia línea de base, lo que afectaría a la calidad del aire, era meramente especulativa por varias razones. La propia Agencia de Protección del Medio Ambiente había reconocido que no disponía de datos acerca de la calidad media de la gasolina importada en 1990, y que por consiguiente no podía saber si un volumen significativo de esa gasolina importada era "más limpia" que la línea de base estatutaria. Los datos disponibles indicaban que era improbable que los refinadores extranjeros "degradaran" la calidad de su gasolina de 1990, y que las repercusiones de esa actividad serían a lo sumo *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 de la gasolina consumida en los Estados Unidos. Por lo tanto, incluso si se aceptara (cosa que Venezuela no hacía) el argumento de los Estados Unidos, de que la mitad de los refinadores extranjeros producían en 1990 gasolina que estaba por debajo de la línea de base estatutaria y que la mitad de los refinadores extranjeros producían gasolina que estaba por encima de la línea de base estatutaria, las posibilidades de "burla al sistema" sólo se aplicarían a menos del 1 por ciento del total de la gasolina consumida en los Estados Unidos. El impacto práctico de esa "burla al sistema" era demasiado pequeño para justificar cualquier discriminación contra las gasolinas importadas que pudiera enmarcarse en el apartado b) del artículo XX. Por último, varios aspectos de la Reglamentación sobre Gasolinas eran incompatibles con la preocupación expresada por los Estados Unidos respecto del posible impacto ambiental de una "burla al sistema"; por ejemplo, el hecho de que no se limitara el volumen de la gasolina reformulada que un refinador estadounidense podía producir utilizando de su línea de base individual, o el hecho de que en una

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 prueba exigida por el artículo XX.

3.48 El Brasil no estaba en desacuerdo con el propósito de los Estados Unidos, de abordar el problema de la contaminación atmosférica con el objeto de proteger la salud y la vida de las personas y de los animales y para preservar los vegetales. Sin embargo, el Brasil alegó que el programa de la Reglamentación sobre Gasolinas no satisfacía los requisitos del apartado b) del artículo XX porque la carga de lograr este propósito se había impuesto de forma desproporcionada a la gasolina importada. Toda la gasolina importada tenía que alcanzar la media de 1990, expresada en la línea de base estatutaria, mientras que la mitad de las refinerías estadounidenses podían vender gasolina que no se ajustaba a esa línea de base. Las preocupaciones expresadas por los Estados Unidos acerca del impacto negativo que tendría imponer una línea estatutaria única a los refinadores estadounidenses no podían justificar una violación de la obligación de trato nacional por las dos razones siguientes. En primer lugar, la Agencia de Protección del Medio Ambiente no deseaba imponer a los refinadores estadounidenses cuya gasolina era "más sucia" que la línea de base estatutaria la carga de modificar sus características de producción, pero imponía precisamente esta exigencia a los refinadores extranjeros. En segundo lugar, los Estados Unidos no habían demostrado al Grupo Especial por qué los refinadores estadounidenses cuya producción era menos contaminante que la línea de base estatutaria degradarían la gasolina hasta el nivel de la línea de base. Incluso si se suponía que tal degradación se iba a producir, la calidad global del aire no variaría, ya que los refinadores que producían gasolina "más sucia" se verían obligados a mejorar su calidad hasta llegar a la línea de base estatutaria. El Brasil alegó que la posibilidad de dictar una norma que estableciera la línea de base estatutaria como un requisito mínimo, con la exigencia adicional de que los refinadores que producían gasolina con propiedades por encima de la línea de base estatutaria siguieran haciéndolo, era otra opción que tendría en cuenta la preocupación acerca de la degradación y al mismo tiempo mejoraría la calidad del aire de los Estados Unidos y eliminaría la discriminación contra las importaciones.

3.49 El Brasil alegó asimismo que los Estados Unidos no habían explicado por qué los importadores no podían establecer una línea de base individual, especialmente mediante la utilización del Método 3, ya que presumiblemente mantenían registros de sus importaciones y, por consiguiente, podían disponer de datos sobre sus importaciones de 1990. Incluso si se suponía que era necesario aplicar a los importadores la línea de base estatutaria, ello no justificaba no haber previsto el establecimiento de líneas de base individuales por parte de los refinadores extranjeros. El Brasil sostuvo que los Estados Unidos no habían demostrado que los refinadores extranjeros no disponían de datos suficientes para establecer sus propias líneas de base. En ese contexto, los Estados Unidos se habían referido sólo a "dificultades" pero, según el Brasil, la mera existencia de "dificultades" no equivalía a la necesidad prevista en el apartado b) del artículo XX. Además, incluso suponiendo que esas dificultades fuesen insuperables, ello no autorizaría a los Estados Unidos a discriminar contra la gasolina extranjera, ya que existía una medida alternativa, a la que se podía recurrir con relativa facilidad: el requisito de que toda la gasolina, producida en los Estados Unidos o importada, se ajustara a la misma línea de base estatutaria, como el Brasil había hecho notar *supra*.

3.50 El Brasil alegó que los Estados Unidos no habían presentado ningún fundamento fáctico para justificar su preocupación de que un refinador extranjero pudiera "burlar al sistema" si se le diera la posibilidad de escoger entre la línea de base estatutaria y la línea de base individual. Además, esta oportunidad de "burlar al sistema" se podía eliminar, simplemente adjudicando a todos los refinadores,

nacionales o extranjeros, la misma línea de base, estatutaria o individual. En cuanto a la utilización de líneas de base individuales por parte de los refinadores extranjeros, los Estados Unidos jamás habían hecho ningún intento de investigar o de determinar científicamente si el cálculo y la aplicación de esas líneas de base eran posibles. Simplemente, habían insistido en que esos problemas eran insuperables y en que, por lo tanto, la línea de base estatutaria se tenía que aplicar a la gasolina importada. Por último, el hecho de que numerosas partes hubieran objetado algunos aspectos particulares de la Propuesta de 1994 no significaba que no fuera posible establecer líneas de base no discriminatorias para los refinadores extranjeros. El Brasil concluyó que los Estados Unidos no habían demostrado por qué no era posible permitir que los refinadores extranjeros, tanto de gasolina convencional como de gasolina reformulada, utilizaran sus propias líneas de base.

3.51 El Brasil alegó que la discriminación no era justificable de conformidad con el Acuerdo General ni con el Acuerdo sobre OTC, incluso suponiendo que la utilización de líneas de base individuales por parte de los refinadores fuera imposible. Si resultara imposible sujetar a los refinadores extranjeros a líneas de base individuales, los Estados Unidos tendrían justificación para utilizar líneas de base individuales sólo para los refinadores estadounidenses, siempre que no fuera posible aplicar ninguna otra medida no discriminatoria. Un Miembro de la OMC no estaba autorizado a examinar varias opciones, escoger una en la cual la discriminación era inevitable y después alegar que la opción seleccionada hacía necesaria la discriminación. De conformidad con el artículo III del Acuerdo General -pero también con arreglo al artículo I del Acuerdo General y el artículo 2 del Acuerdo sobre OTC- un Miembro de la OMC estaba obligado, cuando la medida escogida suponía una discriminación, a escoger otra opción si ello era posible. En este caso particular, esa alternativa existía, y consistía en aplicar la línea de base estatutaria a todos los productores de gasolina.

3.52 Los Estados Unidos mantuvieron sus alegaciones respecto de la inviabilidad de aplicar la línea de base a los refinadores extranjeros. Sostuvieron que el cumplimiento de los requisitos basados en líneas de base de refinerías extranjeras no se podía establecer sólo mediante el muestreo de la gasolina a su llegada a un puerto de entrada estadounidense porque sería necesario determinar la refinería de origen de esa gasolina importada. Esta determinación sería difícil, si no imposible, debido a la mezcla fungible de gasolinas, producida antes de la llegada al puerto de entrada estadounidense. La aplicación de las disposiciones de otras leyes estadounidenses citadas por Venezuela para descartar esta preocupación no resultaba pertinente porque todas esas leyes se referían a cuestiones que se podían resolver mediante la inspección del producto en la frontera por parte de los funcionarios aduaneros. Los Estados Unidos alegaron asimismo que no existía una preocupación análoga en cuanto a la determinación del origen de la gasolina producida en las refinerías estadounidenses porque la gasolina nacional se reglamentaba en la refinería, lo que no dejaba ninguna duda acerca de qué refinería había producido un determinado lote de gasolina. Sostuvieron también que las posibles consecuencias ambientales de la "burla al sistema" podían significar, según una hipótesis razonable, un aumento anual de las emisiones de NOx procedentes de la gasolina importada, del 5,6 al 7 por ciento (aproximadamente 115.000 toneladas cortas). Los análisis realizados por los Estados Unidos de la configuración de las refinerías extranjeras demostraban que, debido a la baja capacidad de las instalaciones de catálisis fluídica de esas refinerías, era probable que los niveles de azufre y olefina de los productos importados fueran bajos con respecto a la línea de base estatutaria de los Estados Unidos, lo que daba amplio margen para la "burla al sistema" y la degradación. Asimismo, los incentivos para la "burla al sistema" por parte de los refinadores extranjeros "menos contaminantes" no eran hipotéticos: varias modificaciones hechas desde 1990 en las instalaciones de producción y los procedimientos de explotación podían modificar el cálculo económico para producir gasolina en una cantidad determinada, y podía variar la calidad del crudo utilizado para la refinación. En esas condiciones, un refinador podía optar por degradar el azufre, el T-90 u otras propiedades si ello resultaba económico. Los Estados Unidos insistieron en que no se imponía ningún requisito reglamentario a los refinadores extranjeros, que disponían de una gran flexibilidad, que no estaba al alcance de los refinadores estadounidenses, para seleccionar los componentes de mezcla. Los Estados Unidos llegaron a la conclusión de que, contrariamente a lo alegado por Venezuela y el Brasil, el

artículo XX no exigía la adopción de la línea de base estatutaria como norma nacional aunque las dificultades relacionadas con el establecimiento de líneas de base individuales para los importadores fueran insuperables. La aplicación de la línea de base estatutaria a los productores nacionales de gasolina reformulada y convencional en 1995 habría sido material y financieramente imposible debido a la magnitud de los cambios que hubiera exigido en casi todas las refinerías estadounidenses. Por lo tanto, esto hubiera ocasionado un retraso considerable del programa. Sopesar la viabilidad de las medidas posibles en términos económicos o técnicos a fin de alcanzar un objetivo ambiental era una consideración legítima y no significaba por sí mismo un acto de proteccionismo, como alegaban Venezuela y el Brasil. El artículo XX no exigía que un gobierno escogiera la manera más onerosa posible para regular el medio ambiente. En el caso presente, y por las razones antes expresadas, no era necesario obligar a los refinadores estadounidenses a utilizar la línea de base estatutaria para determinar los requisitos de no degradación.

3.53 Los Estados Unidos alegaron que no era previsible que la falta de una limitación de volumen para la utilización de las líneas de base individuales con arreglo al programa relativo a la gasolina reformulada afectara el éxito de dicho programa. Los datos estadounidenses demostraban que las refinerías que poseían los máximos niveles de olefina y de azufre en sus líneas de base (esto es, las líneas de base más contaminantes), consideradas en su conjunto, no habían ampliado su parte de mercado después del comienzo del programa relativo a la gasolina reformulada. Esto concordaba con las previsiones originales de la Agencia de Protección del Medio Ambiente, en el sentido de que el breve período de tiempo durante el cual las líneas de base individuales se utilizarían en el programa relativo a la gasolina reformulada no incitaría a los refinadores a revisar sus decisiones sobre inversiones y producción, en función de si sus líneas de base estaban por encima o por debajo de la línea de base estatutaria. Los Estados Unidos alegaron asimismo que los diversos ajustes de la línea de base autorizados por la Reglamentación sobre Gasolinas reparaban los inconvenientes derivados de los requisitos reglamentarios o bien se referían a situaciones en las que el Gobierno de los Estados Unidos carecía de datos correspondientes a un año completo de operaciones representativas.

3.54 Venezuela alegó que los ejemplos presentados por los Estados Unidos para mostrar un aumento de las emisiones medias de NOx procedentes de la gasolina importada como consecuencia de la posible "burla al sistema" eran deficientes y daban lugar a resultados exagerados porque se habían basado en el Modelo Complejo, que no se utilizaría en el período 1995-1997, y en la presunción de que la mitad de la gasolina importada en 1990 tenía propiedades por debajo de la línea de base estatutaria y que la otra mitad tenía propiedades por encima de esa línea de base. En cuanto a esta última presunción, los Estados Unidos habían admitido que simplemente no conocían las propiedades del conjunto de la gasolina importada en 1990, y no habían presentado pruebas de que los refinadores extranjeros que hubieran exportado a los Estados Unidos gasolina menos contaminante que la línea de base estatutaria tendrían un incentivo para degradarla hasta llegar a esta línea de base. Venezuela rechazó esta presunción y afirmó que los refinadores no tenían ningún incentivo económico para explotar sus refinerías por debajo de sus posibilidades óptimas, incrementando el nivel de una propiedad del combustible, tal como el azufre o las olefinas, con el único propósito de producir gasolina "más sucia".

5. Apartado d) del artículo XX

3.55 Los Estados Unidos alegaron que el sistema por el que se establecía la línea de base en la Reglamentación sobre Gasolinas era necesario para aplicar los requisitos de no degradación destinados a evitar el deterioro de la calidad del aire. Los requisitos de no degradación, que aseguraban que la gasolina vendida en los Estados Unidos no fuera más contaminante que en 1990, estaban comprendidos entre las "leyes y ... los reglamentos que no sean incompatibles con las disposiciones" del Acuerdo General. Se trataba de medidas respecto de las cuales, de conformidad con los apartados g) y b) del artículo XX, "ninguna disposición del ... [Acuerdo General] será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique las medidas". Por las razones expresadas en el apartado b)

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 varias líneas de base, según fueran las que utilizaran los refinadores extranjeros, se podría producir una "burla al sistema", lo que daría lugar a un deterioro de la calidad global del aire. Por lo tanto, la Reglamentación sobre Gasolinas estaba comprendida en el ámbito de aplicación del apartado d) del artículo XX.

3.56 Venezuela alegó que los Estados Unidos no habían establecido claramente cuáles eran las "leyes" o "reglamentos" que no eran incompatibles con el Acuerdo General y cuya observancia se lograba, y, por lo tanto, no habían demostrado dicha compatibilidad. Venezuela observó que un Grupo Especial anterior había llegado a la conclusión de que una medida era necesaria "para lograr la observancia" sólo si era eficaz para "hacer cumplir las obligaciones" estipuladas en las leyes y reglamentos compatibles con el Acuerdo General, y no para lograr el cumplimiento más amplio de un objetivo.¹⁵ Cuando declaraban que "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", los Estados Unidos se referían precisamente a un objetivo, en lugar de identificar ninguna obligación contenida en los requisitos de no degradación, para cuya observancia hubiera sido necesario establecer las prescripciones discriminatorias relativas a las líneas de base. Además, por las razones expresadas en el apartado b) del artículo XX, la Reglamentación sobre Gasolinas no era necesaria. Por ende, los Estados Unidos no cumplían los requisitos establecidos en el apartado d) del artículo XX.

3.57 El Brasil alegó que, por las razones que ya había desarrollado al referirse al apartado b) del artículo XX, los Estados Unidos no habían demostrado que la Reglamentación sobre Gasolinas era "necesaria" para lograr la observancia de la Ley de Protección de la Calidad del Aire, en el sentido del apartado d) del artículo XX. Como el Brasil había señalado anteriormente, los Estados Unidos disponían de alternativas no discriminatorias.

6. Apartado g) del artículo XX

3.58 Los Estados Unidos alegaron que, en tanto que programa destinado a preservar la calidad del aire, la Reglamentación sobre Gasolinas quedaba comprendida en el ámbito de aplicación del apartado g) del artículo XX.

a) "Relativas a la conservación de los recursos naturales agotables ..."

3.59 Los Estados Unidos alegaron que el aire no contaminado era un recurso agotable, en el sentido del apartado g) del artículo XX, ya que se podía agotar como consecuencia de las emisiones de contaminantes tales como los compuestos orgánicos volátiles, el óxido de nitrógeno y los tóxicos. En las zonas más contaminadas, el aire podía quedar contaminado de forma crónica y continuar así durante largos períodos. El aire que contenía contaminantes podía atravesar largas distancias y contaminar otras zonas atmosféricas. Además, al poner freno a la degradación del aire, la CAA protegía también otros recursos naturales agotables, como los lagos, los cursos de agua, los parques, los cultivos y los bosques, que se veían afectados por la contaminación atmosférica. De este modo, los objetivos que perseguían los programas sobre la gasolina reformulada y convencional formaban parte de las políticas destinadas a preservar el aire puro y, en consecuencia, también otros recursos naturales.

3.60 Venezuela expresó que compartía con los Estados Unidos la preocupación acerca del impacto del aire contaminado sobre la salud, pero alegó que los argumentos de los Estados Unidos relativos a la aplicabilidad del apartado g) del artículo XX al caso presente eran erróneos, tanto desde el punto

¹⁵CEE - Reglamento relativo a la importación de piezas y componentes", IBDD 37S/147, párrafos 5.17 y 5.18 (adoptado el 16 de mayo de 1990).

de vista fáctico como jurídico. Recordando los informes de grupos especiales anteriores, Venezuela sostuvo que las excepciones previstas en el artículo XX se debían interpretar en sentido estricto, a fin de preservar los principios y objetivos básicos del Acuerdo General.¹⁶ Observando que la finalidad original del apartado g) del artículo XX era permitir excepciones a las prohibiciones o restricciones de exportación -que de otro modo serían aplicables- de los productos que se podrían agotar como resultado de su explotación, Venezuela puso en duda que el aire puro fuera un recurso natural agotable en el sentido del apartado g) del artículo XX. Venezuela alegó que el aire puro era una "condición" del aire, de carácter renovable, y no un recurso agotable, como el petróleo o el carbón. No había en el texto ningún fundamento para ampliar el alcance del apartado g) del artículo XX, de modo que abarcara las "condiciones" renovables de los recursos, distintas de los recursos naturales agotables.

3.61 Venezuela alegó que, con arreglo a la jurisprudencia establecida del GATT, una medida era "relativa a" la conservación de un recurso natural agotable sólo si estaba "destinada principalmente a" la conservación de ese recurso.¹⁷ Los Estados Unidos ni siquiera habían tratado de alegar que los requisitos discriminatorios de la Reglamentación sobre Gasolinas, que constituían la medida objeto de la diferencia, estaban "destinados principalmente a" la conservación, sino que habían tratado simplemente de justificar que los requisitos aplicables a la gasolina reformulada y la gasolina convencional quedaban incluidos en el ámbito del apartado g) del artículo XX. Por otra parte, los Estados Unidos habían mencionado la protección de la salud como el objetivo principal de los requisitos de las gasolinas reformulada y convencional, lo que no resultaba pertinente a los efectos del apartado g) del artículo XX. Venezuela observó que había demostrado anteriormente al Grupo Especial que la metodología de la Reglamentación sobre Gasolinas presentaba resquicios que ponían en peligro sus propios objetivos de conservación, lo que confirmaba que el sistema de líneas de base, de carácter discriminatorio, no podía estar "destinado principalmente a" la conservación de un recurso natural agotable.

3.62 Los Estados Unidos se mostraron en desacuerdo con la alegación de que el aire puro no era un recurso natural agotable en el sentido del apartado g) del artículo XX. Los Estados Unidos sostuvieron que el aire era indudablemente un recurso natural que se podía agotar si se volvía inadecuado para el consumo humano, animal o vegetal. Esto era similar al reconocimiento hecho en los informes de grupos especiales anteriores, de que los peces eran "recursos naturales agotables", ya que sus poblaciones se podían agotar o extinguir.¹⁸

b) "... se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o al consumo nacionales"

3.63 Los Estados Unidos alegaron que la Reglamentación sobre Gasolinas contenía restricciones a la producción de gasolina que exigían a los fabricantes que limitaran su producción de gasolina de modo tal que en el curso del año el promedio de determinados componentes de la gasolina no superara ciertos niveles máximos. También restringía el consumo nacional al velar por que el promedio de esos componentes de la gasolina vendida no superara ciertos niveles máximos.

¹⁶"Estados Unidos - Restricciones a la importación de atún", DS29/R, 16 de junio de 1994 (no adoptado), "Canadá - Aplicación de la Ley sobre el examen de la inversión extranjera", IBDD 30S/151, párrafo 5.20 (adoptado el 7 de febrero de 1984), "Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930", IBDD 36S/402 (adoptado el 7 de noviembre de 1989).

¹⁷"Canadá - Medidas aplicadas a las exportaciones de arenque y salmón sin elaborar", IBDD 35S/109, párrafo 4.6 (adoptado el 22 de marzo de 1988).

¹⁸"Canadá - Medidas aplicadas a las exportaciones de arenque y salmón sin elaborar", IBDD 35S/109 (adoptado el 22 de marzo de 1988), y "Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de atún y productos de atún procedentes del Canadá", IBDD 29S/97 (adoptado el 22 de febrero de 1982).

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 gasolina que se podía producir o consumir en los Estados Unidos, sino que simplemente reglamentaba su calidad. Como ni la producción ni el consumo de aire ni de gasolina se veían restringidos por la CAA ni por la Reglamentación sobre Gasolinas, esta última Reglamentación no quedaba incluida en el ámbito de aplicación del apartado g) del artículo XX.

3.66 Los Estados Unidos alegaron que la Reglamentación sobre Gasolinas restringía efectivamente el consumo nacional de aire puro mediante la restricción de las emisiones que contaminaban el aire. Esto era similar a las restricciones aplicadas a los automóviles con el objeto de ahorrar combustible. En el presente caso, la aplicación de la Reglamentación sobre Gasolinas a las importaciones -incluidas las normas relativas a las líneas de base- estaba destinada principalmente a poner en práctica restricciones a la producción nacional de aire contaminado o, a la inversa, al consumo de aire puro, mediante la reglamentación de la gasolina que contaminaba el aire.

7. Preámbulo del artículo XX

3.67 Los Estados Unidos alegaron que, como lo habían demostrado en el debate relativo al artículo III, la Reglamentación sobre Gasolinas se aplicaba igualitariamente a las partes que estaban en situación similar. Los importadores y los mezcladores debían ajustarse al promedio de los parámetros que tenía la gasolina vendida en los Estados Unidos en 1990 porque ellos no podían precisar la refinería de origen ni la calidad de la gasolina que habían comercializado en ese año. Esto evitaba los problemas de que se "burlara al sistema", así como la alternativa de que quedara excluida del mercado la mayor parte de la gasolina importada. A diferencia de los refinadores estadounidenses, los importadores disponían de flexibilidad para recurrir a diversos proveedores con el objeto de lograr una calidad media anual de la gasolina. Además, para cada uno de los requisitos, aproximadamente la mitad de la gasolina producida en los Estados Unidos por los refinadores nacionales tenía que ser más limpia en algunos aspectos que la calidad media anual de la gasolina vendida por los importadores. Por otra parte, una parte del mercado de gasolina de los Estados Unidos se abastecía con gasolina procedente de los refinadores estadounidenses, que debían ajustarse a la línea de base estatutaria porque su gasolina no podía considerarse como parte del total de la gasolina vendida en 1990. Pero en la medida en que las condiciones de aplicación eran diferentes en los Estados Unidos y en otros países, no prevalecían las "mismas condiciones" en los Estados Unidos y en otros países proveedores. En consecuencia, cualquier diferencia de trato no constituía una discriminación arbitraria o injustificable, sino que se basaba en razones de política válidas y legítimas.

3.68 Los Estados Unidos alegaron asimismo que la Reglamentación sobre Gasolinas no constituía una restricción encubierta del comercio porque su objetivo era asegurar que no se degradaran los niveles de las emisiones ni de los contaminantes del aire de 1990, objetivo sanitario que nada tenía que ver con una restricción del comercio. Las disposiciones eran transparentes e imponían los mismos requisitos globales, que perseguían el mismo objetivo, tanto a la gasolina importada como a la producida en el país. La evolución de las disposiciones en cuestión demostraba que el trato dado a las importaciones nada tenía que ver con la estructura fundamental de la parte del reglamento que se cuestionaba. En cuanto a la gasolina convencional, la CAA establecía líneas de base individuales para cada productor,

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 comercio internacional, en el sentido del preámbulo del artículo XX.

3.70 El Brasil rechazó los argumentos esgrimidos por los Estados Unidos y alegó que, al discriminar entre los Estados Unidos y todos los demás países, así como al discriminar entre terceros países sobre la base de la propiedad o de la cantidad de las exportaciones, la Reglamentación sobre Gasolinas constituía un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre países en que prevalecían las mismas condiciones. Como la discriminación entre los productos importados era tan evidente, el Brasil alegó que las restricciones al comercio no eran encubiertas.

8. Artículo XXIII - Anulación y menoscabo

3.71 Venezuela adujo que, además de alegar la violación del párrafo 1a) del artículo XXIII, formulaba alternativamente una reclamación por anulación y menoscabo de conformidad con el párrafo 1b) del artículo XXIII. La aplicación de los requisitos discriminatorios en materia de líneas de base había dado lugar a una reducción de aproximadamente 33.000 barriles diarios en los envíos de gasolina venezolana a los Estados Unidos, con respecto a las exportaciones que se hubieran realizado si no hubiera existido discriminación. También se habían visto negativamente afectados el precio de la gasolina venezolana y la participación de esta gasolina en el mercado estadounidense, así como el programa de inversiones destinadas a las refinerías venezolanas. Venezuela comprendía que las pruebas estadísticas de efectos comerciales adversos no constituían una base para una constatación de anulación o menoscabo con arreglo al párrafo 1b) del artículo XXIII. No obstante, deseaba hacer hincapié en el hecho de que, al afectar de este modo el volumen del comercio, los precios de la gasolina venezolana, la participación de Venezuela en el mercado estadounidense y el programa de inversiones de PDVSA, la Reglamentación sobre Gasolinas había distorsionado las condiciones de la competencia comercial en los Estados Unidos con respecto a las condiciones que Venezuela preveía razonablemente tener con arreglo al Acuerdo General. Venezuela expresó que si el Grupo Especial constataba la existencia de anulación o menoscabo de conformidad con el párrafo 1a) del artículo XXIII, no era necesario que

¹⁹"Estados Unidos - Importaciones de ciertos sistemas de resortes para automóviles", IBDD 30S/114, párrafo 55 (adoptado el 26 de mayo de 1983) y "Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de atún y productos de atún procedentes del Canadá", IBDD 29S/97, párrafo 4.8 (adoptado el 22 de febrero de 1982).

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.

C. Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio

1. Artículo 2 - Elaboración, adopción y aplicación de reglamentos técnicos por instituciones del Gobierno central

a) La Reglamentación sobre Gasolinas y los reglamentos técnicos

3.73 Venezuela y el Brasil alegaron que la Reglamentación sobre Gasolinas era un "documento" en el que se establecían las "características de un producto" y "cuya observancia era obligatoria" para la gasolina convencional y la gasolina reformulada. Por lo tanto, se trataba de un "reglamento técnico" en el sentido del Anexo 1 del Acuerdo sobre OTC.

3.74 Los Estados Unidos contestaron que los requisitos de no degradación contenidos en la Reglamentación sobre Gasolinas no especificaban características particulares de los productos y, por consiguiente, no se ajustaban a la definición de "reglamento técnico" del Acuerdo sobre OTC. Una empresa dada podía vender lotes de gasolina de características ampliamente diferentes, con el único requisito de que al final de cada año el promedio de algunos de sus ingredientes químicos fuera inferior a determinados niveles. Por lo tanto, estas disposiciones suponían exigencias aplicables a las empresas y no a los productos, y su cumplimiento se valoraba a nivel de la empresa en el caso de los importadores y los mezcladores, y a nivel de la refinería en el caso de los refinadores estadounidenses, pero no se basaba en los productos. Estas disposiciones constituían requisitos aplicables a las ventas anuales totales, pero no eran reglamentos técnicos en el sentido del Acuerdo sobre OTC. Por consiguiente, este Acuerdo no se aplicaba a la presente diferencia.

3.75 Venezuela alegó que la reglamentación dictada por la Agencia de Protección del Medio Ambiente por la que se aplicaba la CAA mediante la fijación de líneas de base establecía precisamente las características del producto para la gasolina consumida en los Estados Unidos y, por lo tanto, era un "documento en el que se establecen las características de un producto", en el sentido de la definición contenida en el Anexo 1 del Acuerdo sobre OTC. Además, los propios Estados Unidos habían admitido este hecho al expresar que la Reglamentación se refería a los "ingredientes químicos". Venezuela alegó asimismo que el establecimiento de un promedio no suponía ninguna diferencia en cuanto al Acuerdo sobre OTC porque toda técnica de determinación del promedio suponía el examen de las propiedades de cada envío de gasolina. Si se excluyeran del ámbito del Acuerdo sobre OTC los reglamentos basados en el establecimiento de promedios, se abriría un resquicio en el Acuerdo. Según esta interpretación, la obligación prevista en este último se podría evitar mediante el establecimiento de promedios. Venezuela adujo que los Estados Unidos deseaban evitar que se examinara la cuestión en el marco del Acuerdo sobre OTC con el objeto de eludir los requisitos contenidos en el párrafo 2 del artículo 2.

3.76 El Brasil rechazó el argumento esgrimido por los Estados Unidos, de que la Reglamentación sobre Gasolinas no era un reglamento técnico en el sentido del Acuerdo sobre OTC. El Brasil alegó que, al determinar las propiedades del combustible para la línea de base estatutaria y las líneas de base individuales, la terminología empleada en la CAA y en la Reglamentación sobre Gasolinas establecía

normas de producto aplicables a la gasolina. Estas normas eran obligatorias. El hecho, invocado por los Estados Unidos, de que ningún envío concreto de gasolina debía cumplir ninguna norma precisa, ya que los requisitos se medían conforme a una media anual, y que, por consiguiente, el "producto" era la cantidad anual de gasolina producida, mezclada o importada, y no cada parte del total, carecía de importancia. En el presente caso, la producción anual era simplemente la unidad de producción a la que se aplicaba la norma. El Brasil adujo que si fuera acertada la afirmación de los Estados Unidos, de que las líneas de base individuales se aplicaban a los refinadores y no a la gasolina, la discriminación sería entonces más evidente porque los refinadores extranjeros no tenían ninguna línea de base. En este caso, se aplicaría un requisito obligatorio sólo a la gasolina importada mientras que, según la lógica de los Estados Unidos, no se aplicaba ningún requisito a la gasolina estadounidense, a diferencia de los refinadores estadounidenses. No obstante, el sistema de aplicación y supervisión establecido por la Agencia de Protección del Medio Ambiente en la Reglamentación sobre Gasolinas con el objeto de verificar periódicamente la calidad de la gasolina y sus propiedades a nivel de las refinerías suponía la existencia de un reglamento técnico en el que se establecían las características de un producto. Además, en las propias alegaciones presentadas por los Estados Unidos al Grupo Especial se reconocía este hecho cuando se declaraba que los "requisitos" de la Reglamentación sobre Gasolinas eran "necesarios para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales". Por último, el Brasil alegó que una norma que exigía que la gasolina importada que no se ajustaba a la línea de base estatutaria se mezclara con gasolina que estaba por encima de la misma con el objeto de cumplir requisitos legales obligatorios, era un "documento" en el que se establecían obligatoriamente las características de un producto.

3.77 Los Estados Unidos sostuvieron que el Acuerdo sobre OTC estaba destinado a tratar con detalle las disciplinas del artículo III del Acuerdo General en lo relativo a un conjunto específico de medidas (reglamentos técnicos, normas y procedimientos de evaluación de la conformidad). El hecho de que una medida constara por escrito, fuera obligatoria y se aplicara a productos no le daba el carácter de reglamento técnico. Por ejemplo, los impuestos indirectos satisfacían todos estos criterios pero no eran "reglamentos técnicos". En forma análoga, la expresión "reglamento técnico" no tenía tal amplitud que abarcara todas las medidas reglamentarias gubernamentales que afectaran a los productos. Por ejemplo, los reglamentos gubernamentales que exigían que las chimeneas de las fábricas tuvieran dispositivos para reducir las emisiones no eran reglamentos técnicos, aunque constaran por escrito, fueran obligatorios y determinaran ciertas "características". Contrariamente a lo alegado por los reclamantes, no había requisitos sobre contenido o sobre emisiones mínimas o máximas en los requisitos de no degradación aplicables a los envíos individuales de gasolina reformulada o de gasolina convencional que se ajustaban al Modelo Simple. Un envío o una venta de gasolina no debían cumplir características de producto específicas en cuanto se refería a los requisitos de no degradación que se examinaban. La Reglamentación sobre Gasolinas no establecía criterios uniformes respecto de las características de la gasolina; la normalización no era el propósito ni el resultado de la reglamentación. Los Estados Unidos concluyeron que los reclamantes interpretaban la expresión "reglamento técnico" fuera de contexto, y que si se aceptaba esa interpretación, ello introduciría en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre OTC muchas medidas que en realidad dicho Acuerdo no estaba destinado a abarcar. Los Estados Unidos alegaron asimismo que el argumento del Brasil, de que en el caso presente un "producto" se definiría como la producción de todo un año, y no como un envío o lote, significaría apartarse radicalmente del concepto de "producto" en el contexto de la OMC y carecía de fundamento en este ámbito.

b) Párrafo 1 del artículo 2

3.78 Venezuela alegó que el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre OTC incorporaba las obligaciones de trato nacional y de NMF establecidas en los artículos III y I del Acuerdo General. Venezuela y el Brasil sostuvieron que la Reglamentación sobre Gasolinas, como reglamento técnico en el sentido del Acuerdo sobre OTC, establecía las características de producto para la gasolina importada

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 discriminación se había adoptado de forma intencional como medio de otorgar protección a la gasolina producida en los Estados Unidos.

3.81 En segundo lugar, la Reglamentación sobre Gasolinas tenía el efecto de crear un obstáculo innecesario al comercio internacional porque los requisitos más estrictos que se imponían a la gasolina importada no eran necesarios para alcanzar el objetivo declarado de la Reglamentación, consistente en mejorar la calidad del aire de los Estados Unidos. A este respecto, Venezuela alegó que el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre OTC brindaba una mayor orientación con respecto al concepto de "necesidad" que el artículo XX del Acuerdo General, especialmente en su segunda frase, en la que expresamente se exigía un cierto equilibrio. El artículo XX se refería solamente a las medidas "necesarias", lo que en casos anteriores se había interpretado estrictamente, en el sentido de que una medida no era necesaria si no constituía la medida menos restrictiva del comercio que se tenía razonablemente al alcance.²⁰ Como se había explicado en relación con el apartado b) del artículo XX, la Reglamentación sobre Gasolinas aplicaba claramente un criterio restrictivo del comercio, pese a que se tenían al alcance otras alternativas compatibles con el Acuerdo General, mientras que los riesgos de no alcanzar un objetivo legítimo se habían exagerado deliberadamente. La propia Agencia de Protección del Medio Ambiente había reconocido que existían alternativas menos restrictivas del comercio para alcanzar el objetivo en materia de calidad del aire, y la Propuesta de 1994, si bien no era enteramente compatible con el Acuerdo General, constituía una de esas alternativas.

3.82 Venezuela adujo asimismo que los riesgos de no alcanzar un objetivo legítimo se debían valorar teniendo en cuenta la "información científica y técnica" que, en el presente caso, nunca se había proporcionado, a pesar de varias solicitudes formuladas por Venezuela, en particular con arreglo al párrafo 5 del artículo 2 del Acuerdo sobre OTC. El párrafo 2 del artículo 2 de ese Acuerdo exigía que los elementos restrictivos del comercio de un reglamento técnico se eliminaran a menos que la "información científica y técnica" u otros datos fácticos fidedignos demostraran que esos elementos eran necesarios para alcanzar un objetivo legítimo. Los Estados Unidos nunca habían presentado información científica o técnica que demostrara que los distintos requisitos relativos a las líneas de base eran necesarios para alcanzar los objetivos en materia de calidad del aire, sino que habían utilizado como justificación el argumento de la "burla al sistema". La Agencia nunca había intentado analizar qué cantidad de la gasolina importada sería susceptible de "burlar al sistema" o si, en el caso de que

²⁰"Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930", IBDD 36S/402, adoptado el 7 de noviembre de 1989 y "Tailandia - Restricciones aplicadas a la importación de cigarrillos e impuestos internos sobre los cigarrillos", IBDD 37S/222, adoptado el 7 de noviembre de 1990.

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 de pruebas precisas acerca de la calidad media real de la gasolina importada en 1990 y desconocía si una cantidad significativa de la gasolina importada era "más limpia" que la línea de base estatutaria. Además, se había importado una cantidad tan pequeña de gasolina que las posibles diferencias de las emisiones -entre las líneas de base individuales y la línea de base estatutaria- no tendrían ningún efecto significativo sobre la calidad media de las emisiones de la gasolina consumida en los Estados Unidos.

3.83 El Brasil sostuvo que, por las razones ya expresadas al referirse a los artículos I y III del Acuerdo General y el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre OTC, la Reglamentación sobre Gasolinas creaba "obstáculos innecesarios al comercio internacional", de manera contraria al párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre OTC.

2. Artículo 12 - Trato especial y diferenciado para los países en desarrollo Miembros

3.84 Venezuela alegó que el artículo 12 del Acuerdo sobre OTC imponía ciertas obligaciones a los Estados Unidos con respecto a los países en desarrollo. Venezuela no procuraba obtener ningún trato especial, sino simplemente que su gasolina quedara sometida a los mismos requisitos en materia de línea de base que la gasolina de los Estados Unidos. Venezuela sostuvo que no solicitaba que el Grupo Especial se pronunciara con arreglo al artículo 12, sino que trataba de señalar que el trato discriminatorio que afectaba a la gasolina de Venezuela era particularmente objetable a la luz de esa disposición.

IV. COMUNICACIONES DE TERCERAS PARTES INTERESADAS

A. Las Comunidades Europeas

4.1 Las Comunidades Europeas (la "CE") alegaron que, en su carácter de exportador a los Estados Unidos de gasolina para automóviles y otros gasóleos, tenía un interés sustancial en la cuestión planteada ante el Grupo Especial. En 1994, el volumen total de las exportaciones de gasolina de la CE-12 a los Estados Unidos había ascendido a 6.423.411 toneladas métricas. Este volumen se había incrementado desde la ampliación de la CE, el 1º de enero de 1995. La CE declaró que no cuestionaba el derecho de los Estados Unidos a aplicar una legislación destinada a proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales. No obstante, esas medidas debían estar en conformidad con las disposiciones del Acuerdo sobre la OMC y no se debían aplicar de modo tal que las importaciones procedentes de terceros países se vieran discriminadas, que la rama de producción nacional gozara de protección o que se impusieran restricciones encubiertas al comercio internacional.

4.2 La CE alegó que, si bien estaba de acuerdo con los Estados Unidos en que la aplicación de disposiciones formalmente idénticas podía, en ciertos casos, conceder en la práctica un trato menos favorable a los productos importados, no podía estar de acuerdo con las consecuencias que los Estados Unidos parecían extraer, con respecto al presente caso, de las constataciones del informe del Grupo Especial que examinó el caso "Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930". De ese informe no se podía llegar a la conclusión de que, cuando no era técnicamente factible aplicar a los productos importados la norma aplicada a los productos nacionales, bastaba con aplicar una norma viable que se asemejara suficientemente a la aplicable a los productos nacionales, sin modificar esta última norma. La CE alegó que la lógica en que se basaba el artículo III del Acuerdo General exigía a los Miembros que establecieran una no discriminación efectiva o que suprimieran la protección. Tal objetivo se podía alcanzar preferiblemente mediante la modificación de las normas existentes o la formulación de nuevas normas que se pudieran aplicar de forma idéntica a los productos nacionales y a los importados.

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 gasolina importada. Teniendo en cuenta las explicaciones ofrecidas por los Estados Unidos sobre lo que representaba la línea de base estatutaria y suponiendo que esas explicaciones eran correctas, la CE no alcanzaba a comprender por qué no se podía aplicar a los refinadores estadounidenses la línea de base estatutaria, como a los importadores y los mezcladores. Esa medida estaría en plena conformidad con los párrafos 1 y 4 del artículo III. Además, de la información presentada por las partes principales en la diferencia parecía desprenderse que apenas la mitad de los refinadores estadounidenses disponían de líneas de base individuales aprobadas en el momento de entrada en vigor de la Reglamentación. Si bien no afectaba a la existencia de la violación, este hecho demostraba que la aplicación de la línea de base estatutaria *erga omnes* probablemente no afectaría significativamente la posición competitiva de los refinadores estadounidenses.

4.4 La CE comprendía la preocupación expresada por los Estados Unidos, de que ciertos importadores y mezcladores, que disponían de flexibilidad para seleccionar gasolina de varias procedencias, podían tener una ventaja con respecto a los refinadores estadounidenses si la línea de base estatutaria se aplicaba a todos los productores de gasolina. Sin embargo, esta posible ventaja era inherente al mecanismo de establecimiento de promedios contenido en la Reglamentación sobre Gasolinas, y no era una razón suficiente para introducir un sistema que inevitablemente favorecería a algunos productores estadounidenses. El artículo III exigía que no se otorgara un trato menos favorable a los productos importados y no lo contrario.²¹ Si se tenía en cuenta que un refinador estadounidense podía haber producido gasolina extremadamente "sucia" en 1990, la Reglamentación sobre Gasolinas no proporcionaba un incentivo inmediato a los refinadores estadounidenses para adaptar su producción, mientras que el aumento del acceso de gasolina de terceros países al mercado estadounidense dependía de la aproximación gradual de su calidad a la línea de base estatutaria. Por consiguiente, la Reglamentación sobre Gasolinas suponía por lo menos un serio riesgo de discriminación, que constituía en sí mismo una forma de discriminación.²² De conformidad con los informes de grupos especiales anteriores, los Estados Unidos tenían que demostrar que, a pesar del trato diferente otorgado a los productos importados, se cumplía la norma sobre trato no menos favorable contenida en el artículo III.

4.5 En cuanto a la regla del 75 por ciento, la CE alegó que el hecho de que se basara en criterios objetivos, como aducían los Estados Unidos, no era suficiente para evitar la discriminación en el presente caso. En la aplicación del principio de la nación más favorecida era posible una discriminación de hecho, ya que los criterios utilizados para conceder ese trato se basaban en la situación de 1990. Un importador que cumpliera los criterios requeridos después de esa fecha no podría invocar ese principio. Por ende, la regla sólo podía beneficiar a algunos países, en los que las empresas estadounidenses habían invertido antes de 1990 en las refinerías locales. Como habían reconocido los Estados Unidos, uno de esos países podía ser el Canadá, donde ciertas empresas estadounidenses eran propietarias de refinerías en aquella época. Sin embargo, esto no podía haber beneficiado a los refinadores instalados en países en los que, por ejemplo, la industria petrolera era en su mayor parte, si no exclusivamente, de propiedad del Estado en 1990. Por lo tanto, la regla del 75 por ciento no se basaba de hecho en criterios objetivos, y en consecuencia era contraria al artículo I del Acuerdo General. La CE sostuvo asimismo que el Grupo Especial debía formular una constatación sobre esta regla, a pesar de que ya no se pudiera invocar.

²¹"Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930", IBDD 36S/402 (adoptado el 7 de noviembre de 1989).

²²"CEE - Primas y subvenciones abonadas a los elaboradores y a los productores de semillas oleaginosas y proteínas conexas destinadas a la alimentación animal", IBDD 37S/93 (adoptado el 25 de enero de 1990).

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 "sucias" con gasolina "más limpia". La gasolina "más limpia" era probablemente más cara, y los importadores dejarían gradualmente de importar gasolina "sucias", 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 consiguiente, Noruega apoyaba la solicitud de Venezuela y el Brasil, de que el Grupo Especial constatará que la Reglamentación sobre Gasolinas era incompatible con los artículos I y III del Acuerdo General y con el artículo 2 del Acuerdo sobre OTC.

4.10 Noruega sostuvo que su empresa petrolera estatal ("Statoil") experimentaba una situación muy difícil debido a la aplicación de la Reglamentación sobre Gasolinas. Statoil tenía un incentivo importante para estar en condiciones de exportar al mercado estadounidense en comparación con otros mercados. En 1989, Statoil construyó la refinería de Mongstad con el objetivo de vender a los Estados Unidos unas 500.000 toneladas anuales, sobre una producción total de gasolina de 2,5 millones de toneladas anuales. En 1990, Statoil vendió a los Estados Unidos un total de aproximadamente 470.000 toneladas de gasolina, de las cuales unas 350.000 provenían de la refinería de Mongstad. Desde diciembre de 1994, Statoil no había exportado a los Estados Unidos gasolina proveniente de Mongstad.

4.11 Noruega alegó que la modificación de las especificaciones era un rasgo característico del sector de las refinerías. Sin embargo, del mismo modo que las refinerías de Venezuela y el Brasil, Statoil se había visto afectada por el carácter discriminatorio de la reglamentación estadounidense. Si se aplicara la línea de base estatutaria a sus exportaciones de gasolina reformulada hasta 1998, y por tiempo indeterminado a la gasolina convencional, la refinería de Mongstad no podría producir de forma competitiva ninguna cantidad de gasolina sobre la base de la estructura y los planes actuales de inversiones de la refinería. Noruega alegó que, si el Grupo Especial se pronunciaba en favor de Venezuela y el Brasil, Statoil se vería autorizada, como "importador designado" en 1990, a establecer su línea de base individual de 1990, correspondiente al volumen vendido en ese año.

V. ETAPA INTERMEDIA DE REEXAMEN

5.1 El 18 de diciembre de 1995 los Estados Unidos solicitaron al Grupo Especial que reexaminara, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 15 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias, aspectos concretos del informe provisional que se había distribuido a las partes el 11 de diciembre de 1995, y que celebrara una reunión con ese propósito.

El Grupo Especial se reunió con las partes el 3 de enero de 1996 con el objeto de que expusieran sus alegaciones acerca del informe provisional. El Grupo Especial reexaminó cuidadosamente los argumentos presentados por los Estados Unidos y las respuestas ofrecidas por Venezuela y el Brasil.

5.2 Con respecto al examen del artículo III contenido en el informe provisional, los Estados Unidos alegaron que en varios aspectos el informe provisional abordaba cuestiones que no eran materia de controversia entre las partes o que no eran necesarias para llegar a la conclusión a la que había llegado el Grupo Especial, de que algunos aspectos de la Reglamentación sobre Gasolinas violaba el párrafo 4 del artículo III. Aunque el Grupo Especial no estuvo de acuerdo con todas las alegaciones expuestas por los Estados Unidos, revisó el informe para recoger las alegaciones con las que estaba de acuerdo, y en los párrafos 6.5 y 6.9 a 6.11 de las constataciones se refleja la respuesta del Grupo Especial.

5.3 Con respecto al examen del apartado b) del artículo XX contenido en el informe provisional, los Estados Unidos objetaron que el Grupo Especial utilizara términos específicos que no figuraban en el texto de esa disposición, así como la descripción de la alegación de los Estados Unidos y el análisis hecho por el Grupo Especial sobre las medidas alternativas que estaban a disposición de los Estados Unidos. El Grupo Especial revisó el informe en cuanto a los aspectos en que aceptó las alegaciones de los Estados Unidos, y en los párrafos 6.20 a 6.25, 6.27 y 6.28 de las constataciones se refleja la respuesta del Grupo Especial.

5.4 Con respecto al examen del apartado d) del artículo XX contenido en el informe provisional, los Estados Unidos objetaron que el Grupo Especial utilizara términos específicos que no figuraban en el texto de la disposición. El Grupo Especial aceptó las alegaciones de los Estados Unidos y en el párrafo 6.31 de las constataciones revisadas se refleja la respuesta del Grupo Especial.

5.5 Con respecto al examen del apartado g) del artículo XX contenido en el informe provisional, los Estados Unidos objetaron que el Grupo Especial utilizara términos específicos que no figuraban en el texto de la disposición, así como el análisis de las medidas alternativas de que disponían los Estados Unidos. Venezuela solicitó que se modificara la descripción de su alegación relativa a esta disposición. El Grupo Especial revisó el informe en cuanto a los aspectos en que aceptó las alegaciones de los Estados Unidos y de Venezuela, y en los párrafos 6.35, 6.36, 6.40 y 6.41 de las constataciones se refleja la respuesta del Grupo Especial.

5.6 Con respecto a la sección descriptiva del informe provisional, Venezuela y los Estados Unidos sugirieron otras modificaciones, que el Grupo Especial tuvo en cuenta al reexaminar esa parte del informe. El Grupo Especial revisó la sección descriptiva del informe en cuanto a los aspectos en los que aceptó la necesidad de esas modificaciones.

VI. CONSTATAIONES

A. Introducción

6.1 El Grupo Especial tomó nota de que la diferencia tenía su origen en los hechos que a continuación se exponen. El objetivo de la Ley de Protección de la Calidad del Aire era controlar y reducir la contaminación del aire en los Estados Unidos. La Ley y algunos reglamentos de aplicación de la Ley (la "Reglamentación sobre Gasolinas") establecían pautas para la calidad de la gasolina destinadas a reducir la contaminación del aire, incluida la contaminación por ozono, provocada por las emisiones de vehículos de motor. A partir del 1º de enero de 1995 la Reglamentación sobre Gasolinas sólo permitía que se vendiera gasolina de un grado determinado de limpieza ("gasolina reformulada") en zonas de contaminación elevada. En las demás, sólo podía venderse gasolina que no fuese más "sucia" que la vendida en el año de referencia 1990 ("gasolina convencional").

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 anual, las características de la gasolina correspondiente a niveles que no fueran peores que los de su "base de línea individual", es decir a los niveles anuales medios alcanzados por el refinador en cuestión en 1990. Para establecer una base de línea individual, el refinador debía acreditar la calidad de la gasolina producida o expedida por él en 1990 ("Método 1"). En caso de que esa calidad no pudiera acreditarse plenamente, habían de utilizarse los datos relativos a la calidad de los componentes de mezcla producidos en 1990 ("Método 2"). Y en caso de que esos dos métodos no permitieran obtener datos que acreditaran suficientemente la calidad, el refinador había de utilizar los datos referentes a los componentes de mezcla de gasolina o a la gasolina producidos después de 1990 ("Método 3").

6.3 Los importadores también habían de ajustarse a una línea de base individual, pero únicamente en el caso (improbable, según las partes en la diferencia) de que pudieran establecerla utilizando datos conforme al Método 1. A diferencia de los refinadores estadounidenses, los importadores no podían establecer una línea de base individual utilizando datos secundarios o terciarios con arreglo a los Métodos 2 y 3. En caso de que no pudiera obtener datos según el Método 1, el importador había de utilizar una "línea de base estatutaria" que, según los Estados Unidos, reflejaba las características medias de toda la gasolina consumida en los Estados Unidos en 1990. Algunas otras entidades estadounidenses (como los refinadores que en 1990 sólo hubieran desarrollado sus actividades a escala limitada o que no las hubieran desarrollado en absoluto y los mezcladores que dispusieran de datos insuficientes conforme al Método 1) habían de utilizar también la línea de base estatutaria. Excepcionalmente, se consideraba refinadores nacionales a los efectos del establecimiento de líneas de base a los importadores que en 1990 hubieran importado el 75 por ciento al menos de la producción de una refinería extranjera. Habida cuenta de que la presente diferencia afecta únicamente a las prescripciones de no degradación de la Reglamentación sobre Gasolinas y no a la gasolina reformulada y convencional en sentido estricto, en sus constataciones el Grupo Especial hará referencia en general a la "gasolina".

6.4 Venezuela y el Brasil han alegado que la Reglamentación sobre Gasolinas viola las disposiciones relativas al trato nacional de los párrafos 1 y 4 del artículo III del Acuerdo General y la disposición relativa a la nación más favorecida del artículo I. Subsidiariamente, Venezuela ha alegado que la Reglamentación sobre Gasolinas ha anulado y menoscabado ventajas en el sentido del párrafo 1 b) del artículo XXIII relativo al supuesto de anulación o menoscabo sin infracción de disposiciones. Venezuela y el Brasil han alegado además que la Reglamentación sobre Gasolinas infringe el artículo 2 del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio ("Acuerdo sobre OTC"). Los Estados Unidos han rechazado esas alegaciones y han sostenido que la Reglamentación sobre Gasolinas puede justificarse al amparo de las excepciones previstas en los párrafos b), d) y g) del artículo XX, afirmación que ha sido rechazada por Venezuela y el Brasil. Los Estados Unidos han alegado además que la Reglamentación sobre Gasolinas no está comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 2 del Acuerdo sobre OTC.

B. Artículo III

1. Párrafo 4 del artículo III

6.5 El Grupo Especial procedió a examinar la alegación de que la Reglamentación sobre Gasolinas violaba el párrafo 4 del artículo III del Acuerdo General, que dispone lo siguiente:

Los productos del territorio de toda parte contratante importados en el territorio de cualquier otra parte contratante no deberán recibir un trato menos favorable que el concedido a los

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 III, criterios que habían sido resumidos en el Informe del Grupo de Trabajo sobre ajustes fiscales en frontera en 1970. Ese Grupo de Trabajo había observado lo siguiente:

En cuanto a la interpretación de la expresión "productos similares", que se repite a lo largo del texto del Acuerdo General 16 veces, se recordó que se había hablado mucho de ello ... pero que no se había logrado encontrar otra mejor. El Grupo de trabajo llegó a la conclusión de que los problemas que surgieran a causa de la interpretación de dicha expresión debían examinarse caso por caso. Así se podría llegar en cada uno de ellos a reconocer con bastante

²⁵Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, artículo 31.

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, diversas medidas de tributación interna. Ese Grupo Especial había realizado un examen caso por caso, determinando si las diversas bebidas alcohólicas eran "similares" en razón de "sus propiedades y usos finales similares y de su clasificación habitualmente uniforme en las nomenclaturas arancelarias"²⁷, y había considerado que esos criterios eran aplicables también al examen de productos similares en el marco del párrafo 4 del artículo III.

6.9 A la luz de lo que antecede, el Grupo Especial pasó a examinar si la gasolina importada y la gasolina estadounidense eran productos similares en el sentido del párrafo 4 del artículo III. Observó en primer lugar que los Estados Unidos no sostenían que la gasolina importada y la gasolina estadounidense no fueran similares *per se*, sino más bien que, en lo concerniente al trato otorgado a los productos importados y nacionales, había que tener en cuenta la situación de las partes que comerciaban con la gasolina. El Grupo, recordando su anterior análisis de los factores que habían de tenerse en cuenta en la determinación del producto similar, observó que, por definición, la gasolina importada y la gasolina de origen nacional de idéntica composición química tenían exactamente las mismas características físicas y los mismos usos finales, estaban clasificadas en la misma partida arancelaria y eran perfectamente sustituibles entre sí. Por tanto, el Grupo Especial constató que la gasolina importada y la gasolina nacional de la misma composición química eran productos similares en el sentido del párrafo 4 del artículo III.

6.10 El Grupo Especial examinó a continuación si el trato otorgado en la Reglamentación sobre Gasolinas a la gasolina importada era menos favorable que el concedido a la gasolina similar de origen nacional. Observó que esta última se beneficiaba en general del hecho de que el vendedor en quien concurría además la condición de refinador utilizaba una línea de base individual, cosa que no ocurría en el caso de la gasolina importada, lo que llevaba aparejada la concesión de un trato menos favorable al producto importado, como se ponía de manifiesto en el caso de un lote de gasolina de composición química idéntica a un lote de gasolina de origen nacional que se ajustara a la línea de base individual de su refinador, pero no a los niveles de la línea de base estatutaria. En ese caso, la venta del lote importado de gasolina el primer día de un año obligaría al importador a vender durante el resto del año gasolina, en conjunto, menos contaminante para atenerse a los requisitos de la Reglamentación sobre Gasolinas. En cambio, la venta del lote de gasolina de origen nacional, de composición química idéntica, el primer día de un año no obligaba a un refinador estadounidense a vender durante ese período gasolina en su conjunto más limpia para seguir ajustándose a las prescripciones de la Reglamentación. El Grupo Especial consideró además que ese trato menos favorable dado a la gasolina importada inducía al importador de gasolina en el caso de un lote de gasolina importada que no se ajustara a los requisitos de la línea de base estatutaria, a importar ese lote a un precio inferior, debido al hecho de que el importador, por razón de su necesidad de importar otro tipo de gasolina con la que pudiera promediarse ese lote a fin de ajustarse al nivel de la línea de base estatutaria, tenía que hacer los oportunos reajustes de costos y precios. Además, el Grupo Especial recordó que, según había declarado el informe de un grupo especial anterior "la frase 'no deberán recibir un trato menos favorable' del párrafo 4 exige una igualdad efectiva de oportunidades para los productos importados en lo relativo a la aplicación

²⁶L/3464, adoptado el 2 de diciembre de 1970, IBDD 18S/106, página 111, párrafo 18.

²⁷"Japón - Derechos de aduana, impuestos y prácticas de etiquetado respecto de los vinos y bebidas alcohólicas importados", IBDD 34S/94, página 133, párrafo 5.6 (adoptado el 10 de noviembre de 1987).

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 El Grupo Especial examinó a continuación el argumento de los Estados Unidos de que se cumplían las prescripciones del párrafo 4 del artículo III, ya que se daba a la gasolina importada un trato similar al concedido a la gasolina de partes nacionales situadas en condiciones similares (refinadores estadounidenses con una escala reducida de operaciones en 1990 y mezcladores). Según los Estados Unidos la diferencia de trato entre la gasolina importada y la nacional estaba justificada porque los importadores, como los refinadores estadounidenses con una escala limitada de operaciones en 1990 y los mezcladores, no podían establecer de manera fiable la calidad de su gasolina en 1990, porque no había una continuidad en las fuentes y la calidad de la gasolina y porque esos agentes tenían un margen de flexibilidad para ajustarse al nivel de la línea de base estatutaria debido a que no estaban afectados por limitaciones derivadas del equipo de las refinerías o del suministro de petróleo crudo. El Grupo Especial observó que la distinción de la Reglamentación sobre Gasolinas entre refinadores, de un lado, e importadores y mezcladores, de otro, que influía en el trato otorgado a la gasolina importada en comparación con el concedido a la gasolina de producción nacional, se establecía en función de ciertas diferencias entre las características de refinadores, mezcladores e importadores y de la naturaleza de los datos de que disponían. Ahora bien, el párrafo 4 del artículo III del Acuerdo General se refería al trato que había de concederse a los productos similares y su texto no permitía conceder un trato menos favorable en función de las características del productor o la naturaleza de los datos de que éste dispusiera. El Grupo Especial observó que en el asunto de las bebidas derivadas de la malta, se había rechazado una reglamentación fiscal que otorgaba un trato menos favorable a la cerveza en función del tamaño de la empresa productora.²⁹ Aunque la constatación correspondiente se había hecho en conexión con el párrafo 2 del artículo III, relativo a las medidas fiscales, el Grupo Especial consideró que el mismo principio era aplicable a las reglamentaciones comprendidas en el ámbito de aplicación del párrafo 4 del artículo III. En consecuencia, el Grupo Especial rechazó la alegación de los Estados Unidos de que se cumplían las prescripciones del párrafo 4 del artículo III porque se daba a la gasolina importada un trato similar al concedido a la gasolina de partes nacionales situadas en condiciones similares.

6.12 Cualquier interpretación de esa naturaleza del párrafo 4 del artículo III, además de estar en contradicción con el sentido corriente de sus términos, impediría que quedara garantizado el trato dado a los productos importados y nacionales sobre la base objetiva de su similitud en tanto que productos. Los productos importados se verían expuestos a un trato variable y establecido en gran medida de forma subjetiva en función de factores exógenos, lo que generaría una gran inestabilidad e inseguridad en lo que respecta a las condiciones de competencia entre productos nacionales e importados, de forma esencialmente incompatible con el objeto y la razón de ser del artículo III.

6.13 El Grupo Especial consideró que lo expuesto bastaba para desestimar las alegaciones de los Estados Unidos. Sin embargo, observó además, que aun cuando se aceptara su planteamiento, la comparación con un enfoque basado en el concepto de "partes situadas en condiciones similares" sólo

²⁸"Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930", IBDD 36S/402, párrafo 5.11 (adoptado el 7 de noviembre de 1989).

²⁹"Estados Unidos - Medidas que afectan a las bebidas alcohólicas y derivadas de la malta", IBDD 39S/242, párrafo 5.19 (adoptado el 19 de junio de 1992).

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 suya esa 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, rechazó la alegación de los Estados Unidos.

6.15 El Grupo Especial observó que aun desde el punto de vista de la gasolina importada considerada en su conjunto, el trato era, en general, menos favorable. Los importadores de gasolina tenían que adaptarse a una pauta media que no había sido establecida en relación con la gasolina importada en cuestión, en tanto que los refinadores de gasolina estadounidense sólo habían de ajustarse a una pauta relacionada con su propio producto en 1990. Las estadísticas sobre las líneas de base corroboraban

³⁰"Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930", IBDD 36S/402, párrafo 5.14 (adoptado el 7 de noviembre de 1989).

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.

6.16 El Grupo Especial constató que la gasolina importada y la gasolina de producción nacional eran productos similares y que, dado que los métodos de establecimiento de líneas de base impedían 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 vinculada al productor, se daba a la gasolina importada un trato menos favorable que el concedido a la gasolina de origen nacional.

2. Párrafo 1 del artículo III

6.17 El Grupo Especial tomó nota a continuación de las afirmaciones de Venezuela y el Brasil de que la Reglamentación sobre Gasolinas 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 más general que los párrafos 2 ó 4 del mismo artículo, no sería procedente examinar las alegaciones [de la parte demandante] amparadas en el párrafo 1 de dicho artículo III en tanto en cuanto constatará que las medidas [de la parte demandada] eran incompatibles con las disposiciones más específicas de los párrafos 2 y 4 del mismo artículo III".³¹ El Grupo Especial, haciendo suyo ese razonamiento, no consideró necesario examinar la compatibilidad de la Reglamentación sobre Gasolinas con el párrafo 1 del artículo III.

C. Párrafo 1 del artículo I

6.18 A continuación, el Grupo Especial examinó la alegación de Venezuela y del Brasil de que la Reglamentación sobre Gasolinas violaba la disposición del párrafo 1 del artículo I relativa a la nación más favorecida, al permitir que un importador utilizara datos de carácter secundario para establecer una línea de base individual siempre que en 1990 hubiera importado al menos el 75 por ciento de la producción de una refinería extranjera vinculada. Venezuela y el Brasil sostenían que esa regla estaba destinada a un pequeño número de países y que el trato diferente se basaba en criterios (relación de propiedad y proporción del producto comprada) que no guardaban relación alguna con el producto, contrariamente a lo que requería el párrafo 1 del artículo I. Los Estados Unidos sostenían que la regla se basaba en criterios objetivos y que, en todo caso, no era aplicable porque ningún importador había acreditado, antes del plazo fijado al efecto, que reunía las condiciones para beneficiarse de ella.

³¹"Estados Unidos - Medidas que afectan a las bebidas alcohólicas y derivadas de la malta", IBDD 39S/242, páginas 318-9, párrafo 5.2 (adoptado el 19 de junio de 1992).

6.19 El Grupo Especial observó que los grupos establecidos de conformidad con el Acuerdo General no se habían pronunciado, por regla general, sobre medidas que en el momento en que se establecía el mandato del grupo no estaban en vigor ni lo estarían. En el asunto de las proteínas destinadas a la alimentación animal el Grupo Especial encargado de examinarlo, en 1978, se había pronunciado sobre una medida que había dejado de aplicarse, pero sólo después de que se hubiera llegado a un acuerdo sobre el mandato del Grupo Especial.³² El Grupo Especial que examinó el asunto de las manzanas de Chile en 1980 se había pronunciado sobre una medida que había dejado de aplicarse antes de que se hubiera acordado el mandato del Grupo; pero en ese caso, el mandato incluía expresamente el examen de esa medida y, al tratarse de una medida estacional, había posibilidad de que ésta volviera a aplicarse.³³ En el asunto objeto del presente examen, el mandato del Grupo Especial se había establecido cuando la regla del 75 por ciento había dejado de surtir efecto, y en el mandato no se había hecho referencia expresa a ella. El Grupo Especial observó además que las partes no habían indicado que la regla del 75 por ciento fuese una medida cuya renovación fuera probable aunque no estuviera en este momento en vigor. Por último, el Grupo Especial consideró que, en cualquier caso, sus constataciones a la luz de lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo III y de los apartados b) d) y g) del artículo XX sobre el trato otorgado en virtud de los métodos de establecimiento de líneas de base hacían innecesario examinar la regla del 75 por ciento a la luz de lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo I. Por ello, el Grupo Especial no procedió a examinar este aspecto de la Reglamentación sobre Gasolinas en el marco del párrafo 1 del artículo I del Acuerdo General.

D. Apartado b) del artículo XX

6.20 El Grupo Especial examinó a continuación si el aspecto de los métodos de establecimiento de líneas de bases cuya incompatibilidad con el párrafo 4 del artículo III se había constatado podía estar amparado, como sostenían los Estados Unidos, por lo dispuesto en el apartado b) del artículo XX. La parte pertinente del texto del artículo XX era la siguiente:

A reserva de que no se apliquen las medidas enumeradas a continuación en forma que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta al comercio internacional, ninguna disposición del presente Acuerdo será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique las medidas:

- b) necesarias para proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales;

El Grupo Especial tomó nota de que la carga de probar que las medidas incompatibles estaban comprendidas en el ámbito de aplicación de la excepción incumbía a los Estados Unidos, que eran la parte que la alegaba. El Grupo Especial observó que, en consecuencia, los Estados Unidos tenían que acreditar los siguientes hechos:

- 1) que la política a que respondían las medidas respecto de las que se alegaba la disposición estaban incluidas en el grupo de las políticas destinadas a proteger la salud y la vida de las personas y de los animales o a preservar los vegetales;

³²"CE - Medidas en relación con las proteínas destinadas a la alimentación animal", L/4599, IBDD 25S/53 (adoptado el 14 de marzo de 1978). Véase también el informe del Grupo Especial sobre "Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de atún y productos de atún procedentes del Canadá", IBDD 29S/97, página 114, párrafo 4.3 (adoptado el 22 de febrero de 1982).

³³"CEE - Restricciones a la importación de manzanas procedentes de Chile", IBDD 27S/104 (adoptado el 10 de noviembre de 1980).

- 2) que las medidas incompatibles respecto de las que se alegaba la excepción eran necesarias para alcanzar el objetivo de esa política; y
- 3) que las medidas se aplicaban de conformidad con las prescripciones de la cláusula de introducción del artículo XX.

Para que la aplicación del apartado b) del artículo XX estuviera justificada era necesario que concurrieran todos esos elementos.

1. Objetivo de política general de protección de la salud y la vida de las personas y de los animales o de preservación de los vegetales

6.21 El Grupo Especial tomó nota de la afirmación de los Estados Unidos de que la contaminación del aire, en especial por el ozono al nivel de suelo y las sustancias tóxicas, entrañaba riesgos para la salud de las personas y animales y para la preservación de los vegetales. Los Estados Unidos sostenían que, dado que aproximadamente la mitad de esa contaminación era provocada por la emisiones de vehículos y que la Reglamentación sobre Gasolinas reducía esas emisiones, la Reglamentación tenía por objeto el logro de objetivos de política general enunciados en el apartado b) del artículo XX. Venezuela y el Brasil no discrepaban de esa opinión. El Grupo Especial convino con las partes en que una política destinada a reducir la contaminación del aire resultante del consumo de gasolina era una política comprendida en el grupo de las políticas que tenían por objeto la protección de la salud y la vida de las personas y de los animales o la preservación de los vegetales, conforme a lo enunciado en el apartado b) del artículo XX.

2. Necesidad de las medidas incompatibles

6.22 El Grupo Especial, tras recordar la constatación recogida en el párrafo 6.16 de que se daba a la gasolina importada un trato menos favorable que a la gasolina de origen nacional, dado que en virtud de los métodos de establecimiento de líneas de base se impedía 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 vinculada al productor, examinó si el aspecto de la Reglamentación sobre Gasolinas cuya incompatibilidad con el Acuerdo General se había constatado era necesario para alcanzar los objetivos de política general a que hacía referencia el apartado b) del artículo XX. El Grupo Especial observó que lo que había que analizar no era la necesidad de ese objetivo, sino la necesidad o no de que se impidiera de hecho que la gasolina importada se beneficiara de condiciones de venta tan favorables como las que se derivaban de la utilización de una línea de base individual vinculada al productor. La tarea del Grupo Especial consistía en analizar si esas medidas incompatibles eran necesarias para alcanzar el objetivo de política general del apartado b) del artículo XX. Por consiguiente, no era función del Grupo Especial examinar la necesidad de los objetivos ambientales de la Reglamentación sobre Gasolinas ni de las partes de esa Reglamentación que el Grupo Especial no había constatado expresamente que fueran incompatibles con el Acuerdo General.

6.23 Seguidamente, el Grupo Especial examinó los argumentos de las partes relativos a ese aspecto de la Reglamentación sobre Gasolinas, cuya incompatibilidad con el Acuerdo General se había constatado. Los Estados Unidos alegaban que no todas las entidades que comerciaban con gasolina tenían la posibilidad de ajustarse a una línea de base individual y que, de aquellas que podían hacerlo, no todas podían utilizar los mismos tipos de datos secundarios o terciarios (Métodos 2 y 3) para establecer dicha línea de base. Algunas entidades, entre ellos los importadores, los mezcladores y los refinadores que no hubieran desarrollado sus operaciones de forma continua en el año 1990, no estaban simplemente en condiciones de proporcionar esos datos secundarios o terciarios. Venezuela y el Brasil sostenían, por el contrario, que debía darse a los refinadores extranjeros la posibilidad de establecer sus propias líneas de base individuales en el marco de la Reglamentación sobre Gasolinas utilizando los mismos

tipos de datos, de los que podían disponer tan fácilmente como los refinadores estadounidenses. Subsidiariamente, alegaban que debía permitirse a los importadores que utilizaran las líneas de base individuales de 1990 establecidas para los refinadores extranjeros con los que contrataban. Venezuela y el Brasil indicaron que en mayo de 1994 la propia Agencia de Protección del Medio Ambiente había presentado una propuesta de reglamentación en este sentido. Según los Estados Unidos, la propuesta en cuestión no resultaba viable debido a 1) la imposibilidad de determinar la refinería de origen de cada envío de gasolina importada; 2) el incentivo para "burlar" al sistema que habría ofrecido a exportadores e importadores; y 3) la dificultad con que se encontrarían los Estados Unidos para ejercer facultades jurisdiccionales destinadas a hacer cumplir la Reglamentación respecto de una refinería extranjera, teniendo en cuenta que para que la Reglamentación sobre Gasolinas fuese eficaz eran necesarias sanciones penales y civiles.

6.24 El Grupo Especial pasó a examinar si los Estados Unidos habían demostrado realmente que las medidas que, según se había constatado, infringían lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo III eran necesarias para alcanzar sus objetivos declarados de política general. El Grupo Especial tomó nota de que, el término "necesario" había sido interpretado en conexión con el apartado d) del artículo XX por el Grupo Especial que examinó el asunto del artículo 337, el cual había declarado lo siguiente:

una parte contratante no puede justificar en tanto que "necesaria" en el sentido del apartado d) del artículo XX una medida incompatible con otra disposición del Acuerdo General si tiene razonablemente a su alcance otra medida que no sea incompatible. Análogamente, en los casos en que una parte contratante no tiene razonablemente a su alcance una medida compatible con otras disposiciones del Acuerdo General, esa parte contratante debe utilizar, de las medidas que tenga razonablemente a su alcance, aquella que suponga el menor grado de incompatibilidad con las otras disposiciones del Acuerdo General.³⁴

El Grupo Especial encargado de examinar el asunto de las restricciones tailandesas a los cigarrillos había seguido el mismo razonamiento al examinar una medida en conexión con el apartado b) del artículo XX y había considerado que no había ninguna razón para adoptar una interpretación distinta del concepto de "necesidad" en conexión con el apartado b) del artículo XX y con el apartado d) del dicho artículo, por lo que había declarado que

las restricciones a la importación impuestas por Tailandia sólo podían considerarse "necesarias" en el sentido del apartado b) del artículo XX si Tailandia no tenía razonablemente a su alcance otra medida compatible con el Acuerdo General o cuyo grado de incompatibilidad con el mismo fuera menor, para alcanzar sus objetivos de política sanitaria.³⁵

El Grupo Especial encargado de examinar el presente asunto tomó nota además de que grupos especiales anteriores, al examinar asuntos en conexión con el artículo XX, habían identificado en algunos casos medidas alternativas que estaban razonablemente al alcance de la parte demandada y eran plenamente compatibles con el Acuerdo General y, en otros, medidas alternativas con un grado menor de incompatibilidad con el mismo. Por ejemplo, el Grupo Especial encargado de examinar el asunto del artículo 337 había constatado que, en tanto que una orden general de denegación de entrada aplicada a los productos importados no podía considerarse "necesaria", una orden *in rem* limitada podía estar

³⁴"Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930", IBDD 36S/402, párrafo 5.26 (adoptado el 7 de noviembre de 1989).

³⁵"Tailandia - Restricciones aplicadas a la importación de cigarrillos e impuestos internos sobre los cigarrillos", IBDD 37S/222, párrafo 75 (adoptado el 7 de noviembre de 1990).

justificada a pesar de ser también incompatible con el párrafo 4 del artículo III.³⁶ Remitiéndose a las consideraciones recogidas en el párrafo 6.22 *supra*, el Grupo Especial consideró que su tarea consistía, por lo tanto, en determinar si los Estados Unidos habían demostrado que eran necesarias precisamente las medidas incompatibles con arreglo a las cuales se impedía de hecho que la gasolina importada se beneficiara de condiciones de venta tan favorables como las ofrecidas a la gasolina de origen nacional por la utilización de una línea de base individual vinculada al productor. Si los Estados Unidos tenían razonablemente a su alcance medidas compatibles o cuyo grado de incompatibilidad fuera menor, no podía considerarse cumplido el requisito de demostrar la necesidad .

6.25 El Grupo Especial examinó a continuación si los Estados Unidos tenían razonablemente a su alcance medidas compatibles con el Acuerdo General o cuyo grado de incompatibilidad con el mismo fuera menor para tratar de alcanzar sus objetivos de política general de protección de la vida y la salud de las personas y animales o la preservación de los vegetales. El Grupo Especial no consideró que la forma en que se impedía de hecho que la gasolina importada se beneficiara de condiciones de venta tan favorables como la que ofrecía a la gasolina de origen nacional la posibilidad de utilizar una línea de base individual vinculada al productor fuera necesaria para alcanzar los objetivos expresos de la Reglamentación sobre Gasolinas. A juicio del Grupo Especial, cabía aplicar los métodos de establecimiento de líneas de base a las entidades que comercializaban gasolina importada de tal forma que se diera a ésta un trato compatible o en todo caso menos incompatible con lo dispuesto en el Acuerdo General. En caso de no optarse por un sistema reglamentario basado en la aplicación a todas las entidades (refinadores, mezcladores e importadores) de una línea de base estatutaria, cabía, por ejemplo, permitir a los importadores que utilizaran una línea de base aplicable a las importaciones de gasolina, establecida, cuando fuera posible, a partir de los datos de las líneas de base individuales en 1990 de los refinadores extranjeros con los que contratara actualmente el importador de que se tratara. El Grupo Especial observó que aunque ese sistema podía dar lugar a una Reglamentación formalmente distinta para los productos importados y de origen nacional, anteriores grupos especiales habían admitido que esa diferencia formal podía ser compatible con el párrafo 4 del artículo III.³⁷ La obligación impuesta por el párrafo 4 del artículo III de dar a los productos importados un trato no menos favorable que el concedido a los productos nacionales similares se cumplía cuando se daba un trato formalmente diferente al producto importado, siempre que el resultado de ese trato fuera el mantenimiento de condiciones de competencia no menos favorables para el producto importado que para el producto nacional similar. Además, las condiciones de competencia en cuestión eran las establecidas por las medidas del Gobierno y, en consecuencia, no podían considerarse incluidos en ellas factores como el grado de flexibilidad de que gozaban los productores individuales. El Grupo Especial observó, por último, que un sistema reglamentario en el que se utilizaran las líneas de base de refinadores extranjeros, en la medida en que en él no se establecieran distinciones entre la gasolina importada en función de su país de origen, no tenía por qué infringir necesariamente el artículo I o cualesquiera otras disposiciones del Acuerdo General, y que los Estados Unidos, a pesar de sus indicaciones de que algunos importadores podían abrigar al respecto preocupaciones justificables, no habían acreditado lo contrario.

6.26 El Grupo Especial tomó nota de la afirmación de los Estados Unidos de que, por las razones que se recogen en el párrafo 6.23, no era viable permitir a los importadores ni a los refinadores extranjeros que utilizaran líneas de base individuales de esa forma. El Grupo Especial no estaba persuadido de que los Estados Unidos hubieran satisfecho la carga de probar que esas razones impedían la utilización efectiva de líneas de base individuales en forma tal que los productos importados recibieran un trato compatible o menos incompatible con las obligaciones derivadas del párrafo 4 del artículo III.

³⁶"Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930", IBDD 36S/402, párrafo 5.32 (adoptado el 7 de noviembre de 1989).

³⁷"Estados Unidos - Artículo 337 de la Ley Arancelaria de 1930", IBDD 36S/402, párrafo 5.11 (adoptado el 7 de noviembre de 1989).

En primer lugar, aun cuando reconoció que, en un sistema de esa naturaleza, sería necesario determinar el origen de la gasolina, el Grupo Especial no admitió que los Estados Unidos hubieran demostrado que ello no pudiera conseguirse utilizando otras medidas que tenían razonablemente a su alcance y que eran compatibles o menos incompatibles con el Acuerdo General. En efecto, el Grupo Especial observó que por regla general sería viable la determinación de origen. Analizó, por ejemplo, el caso de los envíos directos a los Estados Unidos y estimó que no había ninguna razón para considerar que, dadas las medidas habituales de que se disponía en el comercio internacional respecto de la determinación de origen y del seguimiento de las mercancías (incluidas las pruebas documentales y la verificación por terceros) hubiera especiales dificultades que justificaran los requisitos de los métodos de establecimiento de líneas de base aplicados por los Estados Unidos.

6.27 En segundo lugar, el Grupo Especial no admitió que los Estados Unidos hubieran satisfecho la carga de probar que la preocupación por la posible "burla al sistema" fuera justificación suficiente para mantener la incompatibilidad con el párrafo 4 del artículo III derivada de los métodos de establecimiento de líneas de base. No era seguro que se produjera realmente esa "burla al sistema" ni, de producirse, cuál sería su alcance, especialmente habida cuenta de la reducida cuota de mercado de la gasolina importada (un 3 por ciento aproximadamente). Por otra parte, el Grupo Especial observó que la Reglamentación sobre Gasolinas no garantizaba, con el régimen que aplicaba a las entidades estadounidenses, que las características de la gasolina sujetas a la obligación de no degradación (es decir las reguladas mediante las líneas de base) permanecieran al nivel medio de 1990. Por ejemplo, al no establecerse ningún límite al volumen de la producción de gasolina reformulada por cada refinería, en caso de que los productores de gasolina relativamente más contaminante ampliaran su participación en la producción de gasolina reformulada, el nivel medio nacional de contaminantes sujeto al requisito de no degradación sería mayor que en 1990. De forma análoga, dentro de las limitaciones del volumen de 1990, si la producción de los productores de gasolina relativamente menos contaminante se reducía con respecto a los niveles de 1990 y la de los demás no disminuía, los niveles medios nacionales de contaminantes serían mayores. Además, determinadas disposiciones específicas de la Reglamentación sobre Gasolinas permitían a algunos refinadores producir gasolina más contaminante que la que habían producido en 1990 (por ejemplo a determinados productores de combustible para aviones JP-4) y a otros solicitar una dispensa especial de la Reglamentación. El Grupo Especial subrayó que no constataba que estos hechos hubieran de producirse, sino únicamente que podían producirse con arreglo a la Reglamentación. Dado que, en consecuencia, la Reglamentación sobre Gasolinas no garantizaba que las características de la gasolina sujetas a la obligación de no degradación se mantuvieran a los mismos niveles que en 1990, el Grupo Especial consideró que no tenía sentido que los Estados Unidos insistieran en que no era posible ninguna desviación del objetivo de alcanzar esos niveles en el caso de las importaciones y al propio tiempo no considerara necesario el mismo grado de exigencia en relación con su producción nacional. Además, la aplicación de prescripciones generales ligeramente más estrictas tanto a la gasolina de origen nacional como a la importada podía neutralizar los posibles efectos desfavorables para el medio ambiente de esas causas y permitir a los Estados Unidos conseguir el nivel deseado de calidad del aire sin establecer ninguna discriminación contra la gasolina importada. Los Estados Unidos podían aplicar esas prescripciones en cualquier momento. El Grupo Especial llegó a la conclusión de que los Estados Unidos no habían satisfecho la carga de probar que la preocupación por la posible burla al sistema fuera una justificación suficiente de la incompatibilidad con el párrafo 4 del artículo III que suponían los métodos de establecimiento de líneas de base.

6.28 En tercer lugar, el Grupo Especial no aceptó que los Estados Unidos hubieran demostrado que no tenían razonablemente a su alcance ninguna otra medida compatible o menos incompatible con el párrafo 4 del artículo III para imponer el cumplimiento de líneas de base de los refinadores extranjeros o de líneas de base de los importadores basadas en ellas. La imposición de sanciones a los importadores constituía, a juicio del Grupo Especial, un mecanismo coactivo eficaz al que habían recurrido los Estados Unidos en otros casos. A juicio del Grupo Especial, los Estados Unidos tenían razonablemente a su alcance tanto datos para realizar verificaciones y evaluaciones como medidas de verificación y evaluación

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 habían tenido razonablemente a su alcance esa posibilidad, que suponía un grado menor de incompatibilidad con el Acuerdo General, los Estados Unidos no habían demostrado, en el asunto que se examinaba, la necesidad de la incompatibilidad con el párrafo 4 del artículo III que suponía la Reglamentación sobre Gasolinas.

6.29 Al haber constatado que el aspecto de los métodos de establecimiento de líneas de base cuya incompatibilidad con el párrafo 4 del artículo III se había constatado no era "necesario" en el sentido del apartado b) del artículo XX, el Grupo Especial no examinó si ese aspecto se ajustaba además o no a las condiciones establecidas en la cláusula de introducción del artículo XX.

E. Apartado d) del artículo XX

6.30 El Grupo Especial examinó a continuación si el aspecto de los métodos de establecimiento de líneas de base cuya incompatibilidad con el párrafo 4 del artículo III se había constatado podía, como alegaban los Estados Unidos, estar justificado al amparo de lo dispuesto en el apartado d) del artículo XX. La parte pertinente del texto del artículo XX, era la siguiente:

A reserva de que no se apliquen las medidas enumeradas a continuación en forma que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta al comercio internacional, ninguna disposición del presente Acuerdo será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique las medidas

- d) necesarias para lograr la observancia de las leyes y de los reglamentos que no sean incompatibles con las disposiciones del presente Acuerdo, tales como las leyes y reglamentos relativos a la aplicación de las medidas aduaneras, al mantenimiento en vigor de los monopolios administrados de conformidad con el párrafo 4 del artículo II y con el artículo XVII, a la protección de patentes, marcas de fábrica y derechos de autor y de reproducción, y a la prevención de prácticas que puedan inducir a error.

6.31 El Grupo Especial recordó que la carga de probar que las medidas incompatibles estaba comprendida en el ámbito de aplicación de una excepción prevista en el artículo XX incumbía a la parte que alegaba esa excepción. El Grupo Especial observó que, en consecuencia, los Estados Unidos tenían que acreditar los siguientes hechos:

- 1) que las medidas respecto de las que se alegaba la excepción -es decir, las medidas comerciales concretas incompatibles con el Acuerdo General- estaban destinadas a lograr la observancia de leyes y reglamentos que no eran incompatibles con el Acuerdo General;
- 2) que las medidas incompatibles respecto de las cuales se alegaba la excepción eran necesarias para lograr la observancia de esas leyes o reglamentos; y
- 3) que las medidas se aplicaban de conformidad con las prescripciones de la cláusula de introducción del artículo XX.

Para que la aplicación del apartado d) del artículo XX estuviera justificada, era necesario que concurrieran todos esos elementos.

1. Medidas destinadas a lograr la observancia de leyes o reglamentos compatibles

6.32 El Grupo Especial examinó a continuación si el aspecto de los métodos de establecimiento de líneas de base cuya incompatibilidad con el Acuerdo General había quedado constatada estaba destinado a lograr la observancia de una ley o reglamentación que no fuera incompatible con el Acuerdo General. Los Estados Unidos alegaban que las prescripciones de no degradación eran leyes y reglamentos que no eran incompatibles con el Acuerdo General, y que los métodos de establecimiento de líneas de base estaban destinados a lograr su observancia. Venezuela aducía que los Estados Unidos no habían establecido claramente cuáles eran las leyes o reglamentos que no eran incompatibles con el Acuerdo General y cuya observancia se trataba de lograr. A juicio del Brasil, en el mejor de los casos podía considerarse que las medidas estadounidenses hacían valer un objetivo de política general, y no una obligación real como requería el apartado d) del artículo XX.

6.33 El Grupo Especial observó que, en el supuesto de que un sistema de líneas de base fuera compatible con el párrafo 4 del artículo III, el sistema estadounidense podría constituir, a los efectos del apartado d) del artículo XX una ley o reglamento que no era "incompatible" con el Acuerdo General, pero constató que el mantenimiento de la discriminación entre gasolina importada y gasolina de origen nacional, en contradicción con el párrafo 4 del artículo III, en los métodos de establecimiento de líneas de base no estaba destinado a "lograr la observancia" del sistema de las líneas de base. Tales métodos no eran un mecanismo de aplicación, sino simplemente reglas para determinar las líneas de base individuales y, en tal concepto, no estaban incluidos en el tipo de medidas a las que se refería el apartado d) del artículo XX.³⁸

2. Otras condiciones

6.34 El Grupo Especial observó que, al haber constatado que el trato menos favorable otorgado a la gasolina importada conforme a los métodos de establecimiento de líneas de base que podían ser utilizados por los importadores no estaba destinado a "lograr la observancia" de las reglas subyacentes sobre el establecimiento de líneas de base, no era preciso que examinara además si esos métodos eran "necesarios" para lograr la observancia y reunían las condiciones establecidas en la cláusula de introducción del artículo XX.

³⁸"Comunidad Económica Europea - Reglamento relativo a la importación de piezas y componentes", IBDD 37S/147, párrafos 5.12 a 5.18 (adoptado el 16 de mayo de 1990).

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 era la siguiente:

A reserva de que no se apliquen las medidas enumeradas a continuación en forma que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta al comercio internacional, ninguna disposición del presente Acuerdo será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique las medidas

- g) relativas a la conservación de los recursos naturales agotables, a condición de que tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o al consumo nacionales.

El Grupo Especial tomó nota de que la carga de probar que las medidas incompatibles estaban incluidas en el ámbito de aplicación de la excepción incumbía a los Estados Unidos, por tratarse de la parte que la alegaba. El Grupo Especial observó que, en consecuencia, los Estados Unidos tenían que acreditar los siguientes hechos:

- 1) que la política a que respondían las medidas respecto de las cuales se alegaba la disposición estaban incluidas en la gama de políticas relativas a la conservación de los recursos naturales agotables;
- 2) que las medidas respecto de las que se alegaba la excepción -es decir, las medidas comerciales concretas incompatibles con el Acuerdo General- eran medidas relativas a la conservación de los recursos naturales agotables;
- 3) que las medidas respecto de las que se alegaba la excepción se aplicaban conjuntamente con restricciones a la producción o al consumo nacionales; y
- 4) que las medidas se aplicaban de conformidad con las prescripciones de la cláusula de introducción del artículo XX.

Para que estuviera justificada la aplicación del apartado g) del artículo XX era necesario que concurrieran todos esos elementos.

1. Objetivo de política general de conservación de un recurso natural agotable

6.36 El Grupo Especial tomó nota de la afirmación de los Estados Unidos de que el aire puro era un recurso agotable en el sentido del apartado g) del artículo XX, puesto que era susceptible de ser agotado por contaminantes como los emitidos en el consumo de gasolina. La contaminación del aire podía contribuir también al agotamiento de otros recursos naturales como lagos, ríos, parques, cultivos y bosques. En consecuencia, las medidas para luchar contra la contaminación del aire eran medidas destinadas a la conservación de recursos naturales agotables. Venezuela discrepaba de esa opinión, y consideraba que el aire no era un recurso natural agotable en el sentido del apartado g) del artículo XX, sino que su "estado" variaba en función de que estuviera más o menos contaminado. El ámbito inicialmente asignado al apartado g) del artículo XX era el de las exportaciones de productos agotables, como el petróleo y el carbón; ampliarlo a los "estados" de los recursos renovables carecía de justificación.

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 aducía que anteriores grupos especiales habían interpretado que "relativo a" significaba "destinado principalmente" a la conservación del recurso. Según Venezuela, las lagunas del sistema de establecimiento de líneas de base minaban los propios objetivos de conservación del sistema, por lo que la medida no podía considerarse "destinada principalmente" a ese fin.

6.39 El Grupo Especial tomó nota de que, aisladamente, la expresión "relativa a" no brindaba una orientación precisa en cuanto a la relación necesaria entre las medidas y el objetivo de conservación. Sin embargo, el Grupo Especial hizo suya la interpretación dada a esa expresión en el informe sobre el asunto del arenque y el salmón en 1987, en el que el Grupo Especial correspondiente había señalado lo siguiente:

como indica el preámbulo del artículo XX, el propósito perseguido al incluir el artículo XX g) en el Acuerdo General no era ampliar las posibilidades de adoptar medidas con fines de política comercial, sino simplemente garantizar que los compromisos asumidos en virtud del Acuerdo General no obstaculizaban la puesta en práctica de políticas destinadas a la conservación de recursos naturales agotables. Por estos motivos, el Grupo Especial concluyó que, aunque una medida comercial no tenía que ser necesaria o esencial para la conservación de un recurso natural agotable, tenía que estar destinada principalmente a la conservación de un recurso natural agotable para que pudiera ser considerada "relativa a" la conservación de los recursos en el sentido del artículo XX g).⁴⁰ (El subrayado es del Grupo Especial que ha examinado el presente asunto.)

Por las mismas razones, ese Grupo Especial había considerado que

el término "conjuntamente" incluido en el artículo XX g) debía ser interpretado de forma que se garantizara que el alcance de las medidas que pudieran adoptarse en virtud de esa disposición estuvieran en armonía con el propósito que había determinado su inclusión en el Acuerdo General. Por consiguiente, en opinión del Grupo Especial, sólo se podía considerar que una medida comercial se aplicaba "conjuntamente" con restricciones a la producción si estaba

³⁹Canadá - Medidas aplicadas a las exportaciones de arenque y salmón sin elaborar", IBDD 35S/109, párrafo 4.4 (adoptado el 22 de marzo de 1988). A las mismas conclusiones llegó en el caso de los delfines el informe del Grupo Especial sobre "Estados Unidos - Restricciones a la importación de atún" distribuido el 16 de junio de 1994, DS29/R, párrafo 5.13, aún no adoptado.

⁴⁰Canadá - Medidas aplicadas a las exportaciones de arenque y salmón sin elaborar", IBDD 35S/109, párrafo 4.6 (adoptado el 22 de marzo de 1988).

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 establecimiento de líneas de base estaban "destinados principalmente" al logro de los objetivos de conservación de la Reglamentación sobre Gasolinas. El Grupo Especial recordó el propósito del apartado g) del artículo XX, que el Grupo Especial encargado de examinar el asunto del arenque y el salmón en 1987 había expuesto en los siguientes términos:

El propósito perseguido al incluir el artículo XX g) en el Acuerdo General no era ampliar la posibilidad de adoptar medidas con fines de política comercial, sino simplemente garantizar que los compromisos asumidos en virtud del Acuerdo General no obstaculizaban la puesta en práctica de políticas destinadas a la conservación de recursos naturales agotables.

El Grupo Especial examinó seguidamente si los aspectos concretos de la Reglamentación sobre Gasolinas que se había constatado que infringían lo dispuesto en el artículo III (los métodos menos favorables de establecimiento de líneas de base que afectaban negativamente a las condiciones de competencia de la gasolina importada) estaban destinados principalmente a la conservación de recursos naturales. El Grupo Especial entendió que no había ninguna relación directa entre el trato menos favorable dado a la gasolina importada que tenía una composición química idéntica a la de la gasolina de origen nacional y el objetivo estadounidense de mejorar la calidad del aire en los Estados Unidos. De hecho, a juicio del Grupo Especial, la compatibilidad de una medida con la obligación de no otorgar un trato menos favorable o su menor grado de incompatibilidad con esa obligación no impedía el logro del nivel deseado de conservación de los recursos naturales conforme a la Reglamentación sobre Gasolinas. En consecuencia, no cabía afirmar que los métodos de establecimiento de líneas de base que daban un trato menos favorable a la gasolina importada estuvieran destinados principalmente a la conservación de los recursos naturales. A juicio del Grupo Especial, el hecho de que la concesión a la gasolina importada de un trato compatible con las obligaciones de los Estados Unidos en virtud del párrafo 4 del artículo III no constituyera ningún obstáculo para que los Estados Unidos pudieran aplicar sus políticas de conservación en el marco de la Reglamentación sobre Gasolinas, ponía de relieve la inexistencia de esa relación. De hecho, los Estados Unidos seguían siendo libres de adoptar reglamentaciones para conseguir el nivel de calidad del aire que desearan. En consecuencia, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que los métodos menos favorables de establecimiento de líneas de base que eran objeto de examen en el presente asunto no estaban destinados principalmente a la conservación de recursos naturales.

6.41 En lo que respecta a la posibilidad de sostener que los métodos de establecimiento de líneas de base estaban destinados principalmente a "hacer efectivas las restricciones a la producción y el consumo nacionales", el Grupo Especial observó que no se había determinado que las medidas examinadas fueran "restricciones", ni se aplicaran "a" la producción o el consumo nacionales. Con todo, habida cuenta de la constatación que se recoge en el párrafo 6.40, el Grupo Especial no se pronunció sobre esta cuestión ni acerca de si la medida cumplía las condiciones de la cláusula de introducción del artículo XX.

G. Párrafo 1 b) del artículo XXIII

6.42 El Grupo Especial tomó nota a continuación de la alegación formulada por Venezuela al amparo del párrafo 1 b) del artículo XXIII de que ventajas resultantes para ese país del Acuerdo General se hallaban anuladas o menoscabadas a consecuencia de la aplicación de una medida -la Reglamentación

⁴¹*Ibidem.*

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 III del Acuerdo General, ni podían justificarse al amparo de lo dispuesto en los apartados b), d) y g) de su artículo XX.

8.2 El Grupo Especial recomienda al Órgano de Solución de Diferencias que pida a los Estados Unidos que pongan esta parte de la Reglamentación sobre Gasolinas en conformidad con las obligaciones que incumben a ese país en virtud del Acuerdo General.