FEDERACIÓN DE RUSIA - MEDIDAS RELATIVAS A LA IMPORTACIÓN DE PORCINOS VIVOS, CARNE DE PORCINO Y OTROS PRODUCTOS DE PORCINO PROCEDENTES DE LA UNIÓN EUROPEA

AB-2016-5

Informe del Órgano de Apelación

ÍNDICE

Página

1 INTRODUCCIÓN 8

2 ARGUMENTOS DE LOS PARTICIPANTES 13

3 ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS PARTICIPANTES 13

4 CUESTIONES PLANTEADAS EN ESTA APELACIÓN 13

5 ANÁLISIS REALIZADO POR EL ÓRGANO DE APELACIÓN 14

5.1 Las medidas en litigio 14

5.1.1 La prohibición para toda la UE 14

5.1.2 Las prohibiciones de importación para países específicos 16

5.2 Alegaciones formuladas por Rusia relativas a la atribución de la prohibición para toda la UE 16

5.2.1 Las constataciones del Grupo Especial 17

5.2.2 La cuestión de si el Grupo Especial incurrió en error al atribuir a Rusia la prohibición para toda la UE 19

5.2.2.1 Conclusión sobre la alegación de Rusia relativa a la atribución a Rusia de la prohibición para toda la UE 21

5.2.3 La cuestión de si el Grupo Especial incurrió en error al constatar que las condiciones de la adhesión de Rusia a la OMC no limitaban la evaluación por el Grupo Especial de las alegaciones de la Unión Europea relativas a la prohibición para toda la UE 21

5.2.3.1 Conclusión sobre la alegación de Rusia relativa a las condiciones de adhesión de Rusia a la OMC 25

5.3 Alegaciones al amparo del artículo 6 del Acuerdo MSF 26

5.3.1 Alegaciones planteadas por Rusia al amparo del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF 28

5.3.1.1 Las constataciones del Grupo Especial 28

5.3.1.2 Interpretación del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF 31

5.3.1.3 La cuestión de si el Grupo Especial incurrió en error al no constatar que el párrafo 3 del artículo 6 exige examinar las pruebas en que se basó el Miembro importador 35

5.3.1.4 La cuestión de si el Grupo Especial incurrió en error al no constatar que el párrafo 3 del artículo 6 contempla un plazo para que el Miembro importador evalúe y verifique las pruebas aportadas por el Miembro exportador 39

5.3.1.5 Conclusiones sobre las alegaciones formuladas por Rusia al amparo del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF 43

5.3.2 Alegación formulada por Rusia con respecto a la relación entre los párrafos 1 y 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF 44

5.3.2.1 Las constataciones del Grupo Especial 44

5.3.2.2 La cuestión de si el Grupo Especial incurrió en error al constatar que Rusia no se había asegurado de la adaptación de su prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia a las características sanitarias o fitosanitarias regionales 46

5.3.2.3 Conclusión sobre la alegación de Rusia relativa a la relación entre los párrafos 1 y 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF 51

Página

5.3.3 La alegación de la Unión Europea al amparo del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF 51

5.3.3.1 Las constataciones del Grupo Especial 52

5.3.3.2 Interpretación del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF 54

5.3.3.3 La cuestión de si el Grupo Especial incurrió en error al constatar que Rusia reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades con respecto a la peste porcina africana 57

5.3.3.4 Conclusión sobre la alegación formulada por la Unión Europea al amparo del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF 63

6 CONSTATACIONES Y CONCLUSIONES 64

6.1 Alegaciones relativas a la atribución de la prohibición para toda la UE 64

6.2 Alegaciones relativas al artículo 6 del Acuerdo MSF 64

6.3 Recomendación 66

ABREVIATURAS UTILIZADAS EN EL PRESENTE INFORME

Abreviatura	Descripción
Acuerdo MSF	Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias
Acuerdo sobre la OMC	Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio
Código Terrestre	Código Sanitario para los Animales Terrestres de la OIE disponible en: <http://www.oie.int/international-standard-setting/terrestrial-code/access-online/>
Decisión de la Unión Aduanera N° 317	Decisión de la Comisión de la Unión Aduanera sobre requisitos veterinarios (veterinarios y sanitarios) comunes relativos a las mercancías sujetas a control veterinario, N° 317, de 18 de junio de 2010, modificada (Prueba documental RUS-25.b presentada al Grupo Especial)
DG SANCO	Dirección General de Salud y Protección de los Consumidores de la Comisión Europea
Directrices relativas al artículo 6	Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Directrices para fomentar la aplicación práctica del artículo 6 del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, adoptadas por el Comité en su reunión de los días 2 y 3 de abril de 2008, G/SPS/48
ESD	Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias
FSVPS	Servicio Federal de Supervisión Veterinaria y Fitosanitaria de Rusia (*Rosselkhoznadzor*)
informe del Grupo de Trabajo	Informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de la Federación de Rusia a la Organización Mundial del Comercio, WT/ACC/RUS/70 / WT/MIN(11)/2, 17 de noviembre de 2011
informe del Grupo Especial	informe del Grupo Especial, *Federación de Rusia - Medidas relativas a la importación de porcinos vivos, carne de porcino y otros productos de porcino procedentes de la Unión Europea*, WT/DS475/R
Memorando de 2006	Memorando entre la Comunidad Europea, representada por la Dirección General de Sanidad y Protección de los Consumidores y la Presidencia, y la Federación de Rusia, representada por el Servicio Federal de Supervisión Veterinaria y Fitosanitaria, sobre principios de zonificación y compartimentación en la esfera veterinaria, de 4 de abril de 2006 (Prueba documental EU-61 presentada al Grupo Especial)
NADP	nivel adecuado de protección
OIE	Organización Mundial de Sanidad Animal (antes, Oficina Internacional de Epizootias)
OMC	Organización Mundial del Comercio
OSD	Órgano de Solución de Diferencias
Procedimientos de trabajo	Procedimientos de trabajo para el examen en apelación, WT/AB/WP/6, 16 de agosto de 2010
Protocolo de Adhesión	Protocolo de Adhesión de la Federación de Rusia, WT/MIN(11)/24 / WT/L/839, 17 de diciembre de 2011
Solicitud de establecimiento de un grupo especial de la UE	Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por la Unión Europea, de 27 de junio de 2014, WT/DS475/2
Unión Aduanera	Unión Aduanera de Belarús, Kazajstán y Rusia

PRUEBAS DOCUMENTALES PRESENTADAS AL GRUPO ESPECIAL CITADAS EN EL PRESENTE INFORME

Prueba documental N°	Designación	Título abreviado (si procede)
RUS-25 a.(ruso) b.(inglés)	Decisión de la Comisión de la Unión Aduanera sobre requisitos veterinarios (veterinarios y sanitarios) comunes relativos a las mercancías sujetas a control veterinario, N° 317, de 18 de junio de 2010, modificada	Decisión de la Unión Aduanera N° 317
RUS-28 a.(ruso) b.(inglés)	Carta de fecha 25 de enero de 2014 del FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales, FS-EN-8/1023	
RUS-29 a.(ruso) b.(inglés)	Carta de fecha 27 de febrero de 2014 del FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales, FS-NV-8/2972	
RUS-37 a.(ruso) b.(inglés)	Carta de 11 de septiembre de 2014 del FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales, FS-NV-8/17431	
RUS-53 a.(ruso) b.(inglés)	Carta de 2 de abril de 2014 del FSVPS a la DG SANCO, FS-EN-8/5095	
RUS-296	Datos de la interfaz del WAHIS de la OIE, al 31 de agosto de 2015	
EU-14 a.(ruso) b.(inglés)	Carta de 29 de enero de 2014 del FSVPS a la DG SANCO, FS-SA-8/1277	
EU-15 a.(ruso) b.(inglés)	Carta de 14 de febrero de 2014 del Ministerio de Agricultura de Rusia a la DG SANCO, [NF]-12-26/1650	
EU-16 a.(ruso) b.(inglés)	Anuncio en el sitio Web del FSVPS de 6 de febrero de 2014, disponible en: http://fsvps.ru/fsvps/news/8935.html (ruso) y <http://fsvps.ru/fsvps/main.html?_language=en> (inglés)	Anuncio en el sitio Web del FSVPS
EU-17 a.(ruso) b.(inglés)	Lista de envíos de productos de porcino devueltos, adjunta como Anexo 2 a la carta de 6 de agosto de 2014 del FSVPS a la DG SANCO, FS-EN-7/14507 (Prueba documental EU-171 presentada al Grupo Especial)	Lista de envíos devueltos
EU-52	Certificado veterinario para lechones para engorde, exportados de la Unión Europea a la Federación de Rusia, 11 de noviembre de 2006	Certificado veterinario para exportaciones de la UE a Rusia
EU-61	Memorando entre la Comunidad Europea, representada por la Dirección General de Sanidad y Protección de los Consumidores y la Presidencia, y la Federación de Rusia, representada por el Servicio Federal de Supervisión Veterinaria y Fitosanitaria, sobre principios de zonificación y compartimentación en la esfera veterinaria, de 4 de abril de 2006	Memorando de 2006
EU-161 a.(ruso) b.(inglés)	Carta de 29 de enero de 2014 del FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales, FS-SA-7/1275	
EU-168 a.(ruso) b.(inglés)	Carta de 2 de abril de 2014 del FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales, FS-EN-8/5081	
EU-169 a.(ruso) b.(inglés)	Carta de 27 de junio de 2014 del FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales, FS-EN-8/11315	
EU-171 a.(ruso) b.(inglés)	Carta de 6 de agosto de 2014 del FSVPS a la DG SANCO, FS-EN-7/14507	

ASUNTOS CITADOS EN EL PRESENTE INFORME

Título abreviado	Título completo y referencia
Argentina - Calzado (CE)	Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado*, WT/DS121/AB/R, adoptado el 12 de enero de 2000
Australia - Manzanas	Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Medidas que afectan a la importación de manzanas procedentes de Nueva Zelandia*, WT/DS367/AB/R, adoptado el 17 de diciembre de 2010
Australia - Salmón	Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón*, WT/DS18/AB/R, adoptado el 6 de noviembre de 1998
Canadá - Mantenimiento de la suspensión	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Mantenimiento de la suspensión de obligaciones en la diferencia CE - Hormonas*, WT/DS321/AB/R, adoptado el 14 de noviembre de 2008
Canadá - Publicaciones	Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Determinadas medidas que afectan a las publicaciones*, WT/DS31/AB/R, adoptado el 30 de julio de 1997
CE - Accesorios de tubería	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Derechos antidumping sobre los accesorios de tubería de fundición maleable procedentes del Brasil*, WT/DS219/AB/R, adoptado el 18 de agosto de 2003
CE - Amianto	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan al amianto y a los productos que contienen amianto*, WT/DS135/AB/R, adoptado el 5 de abril de 2001
CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos	Informes del Grupo Especial, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, WT/DS291/R, Add.1 a Add.9 y Corr.1 / WT/DS292/R, Add.1 a Add.9 y Corr.1 / WT/DS293/R, Add.1 a Add.9 y Corr.1, adoptados el 21 de noviembre de 2006
CE - Banano III	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos*, WT/DS27/AB/R, adoptado el 25 de septiembre de 1997
CE - Banano III (párrafo 5 del artículo 21 - Ecuador II) / CE - Banano III (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)	Informes del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Segundo recurso del Ecuador al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS27/AB/RW2/ECU, adoptado el 11 de diciembre de 2008, y Corr.1 / *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos - Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD*, WT/DS27/AB/RW/USA y Corr.1, adoptado el 22 de diciembre de 2008
CE - Hormonas	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (hormonas)*, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adoptado el 13 de febrero de 1998
CE - Productos avícolas	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la importación de determinados productos avícolas*, WT/DS69/AB/R, adoptado el 23 de julio de 1998
CE - Subvenciones a la exportación de azúcar	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Subvenciones a la exportación de azúcar*, WT/DS265/AB/R, WT/DS266/AB/R, WT/DS283/AB/R, adoptado el 19 de mayo de 2005
CE y determinados Estados miembros - Grandes aeronaves civiles	Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas y determinados Estados miembros - Medidas que afectan al comercio de grandes aeronaves civiles*, WT/DS316/AB/R, adoptado el 1º de junio de 2011
Estados Unidos - Animales	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Medidas que afectan a las importaciones de animales, carne y otros productos del reino animal procedentes de la Argentina*, WT/DS447/R y Add.1, adoptado el 31 de agosto de 2015
Estados Unidos - Artículo 211 de la Ley de Asignaciones	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Artículo 211 de la Ley* Omnibus *de Asignaciones de 1998*, WT/DS176/AB/R, adoptado el 1º de febrero de 2002
Estados Unidos - Aves de corral (China)	Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Determinadas medidas que afectan a las importaciones de aves de corral procedentes de China*, WT/DS392/R, adoptado el 25 de octubre de 2010

Título abreviado	Título completo y referencia
Estados Unidos - Camarones	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón*, WT/DS58/AB/R, adoptado el 6 de noviembre de 1998
Estados Unidos - Cordero	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelandia y Australia*, WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, adoptado el 16 de mayo de 2001
Estados Unidos - EVE	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"*, WT/DS108/AB/R, adoptado el 20 de marzo de 2000
Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción de los derechos antidumping sobre los productos planos de acero al carbono resistente a la corrosión procedentes del Japón*, WT/DS244/AB/R, adoptado el 9 de enero de 2004
Estados Unidos - Gasolina	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Pautas para la gasolina reformulada y convencional*, WT/DS2/AB/R, adoptado el 20 de mayo de 1996
Estados Unidos - Grandes aeronaves civiles (2ª reclamación)	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Medidas que afectan al comercio de grandes aeronaves civiles (segunda reclamación)*, WT/DS353/AB/R, adoptado el 23 de marzo de 2012
Estados Unidos - Mantenimiento de la suspensión	Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Mantenimiento de la suspensión de obligaciones en la diferencia CE - Hormonas*, WT/DS320/AB/R, adoptado el 14 de noviembre de 2008
India - Productos agropecuarios	Informe del Órgano de Apelación, *India - Medidas relativas a la importación de determinados productos agropecuarios*, WT/DS430/AB/R, adoptado el 19 de junio de 2015
India - Productos agropecuarios	Informe del Grupo Especial, *India - Medidas relativas a la importación de determinados productos agropecuarios*, WT/DS430/R y Add.1, adoptado el 19 de junio de 2015, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS430/AB/R
Japón - DRAM (Corea)	Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Derechos compensatorios sobre memorias dinámicas de acceso aleatorio procedentes de Corea*, WT/DS336/AB/R y Corr.1, adoptado el 17 de diciembre de 2007
Japón - Productos agrícolas II	Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Medidas que afectan a los productos agrícolas*, WT/DS76/AB/R, adoptado el 19 de marzo de 1999
Japón - Productos agrícolas II	Informe del Grupo Especial, *Japón - Medidas que afectan a los productos agrícolas*, WT/DS76/R, adoptado el 19 de marzo de 1999, modificado por el informe del Órgano de Apelación WT/DS76/AB/R

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO
ÓRGANO DE APELACIÓN

Federación de Rusia - Medidas relativas a la importación de porcinos vivos, carne de porcino y otros productos de porcino procedentes de la Unión Europea

Federación de Rusia, *Apelante/Apelado*
Unión Europea, *Otro apelante/Apelado*

Australia, *Tercero participante*
Brasil, *Tercero participante*
China, *Tercero participante*
Corea, *Tercero participante*
Estados Unidos, *Tercero participante*
India, *Tercero participante*
Japón, *Tercero participante*
Noruega, *Tercero participante*
Sudáfrica, *Tercero participante*
Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu, *Tercero participante*

AB-2016-5

Sección del Órgano de Apelación:

Servansing, Presidente
Ramírez-Hernández, Miembro
Van den Bossche, Miembro

1 INTRODUCCIÓN

1.1. La Federación de Rusia (Rusia) y la Unión Europea apelan, cada una, respecto de determinadas cuestiones de derecho tratadas e interpretaciones jurídicas formuladas en el informe del Grupo Especial que se ocupó de la diferencia *Federación de Rusia - Medidas relativas a la importación de porcinos vivos, carne de porcino y otros productos de porcino procedentes de la Unión Europea*[1] (informe del Grupo Especial).

1.2. En el presente procedimiento, la Unión Europea impugna "determinadas medidas de Rusia por las que se adoptan, mantienen o aplican una prohibición de las importaciones o restricciones a la importación, que impiden importar en Rusia los productos en cuestión procedentes de la UE".[2] En particular, la Unión Europea identificó como las medidas en litigio ante el Grupo Especial prohibiciones específicas de las importaciones procedentes de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia, así como la negativa de Rusia a aceptar importaciones de los productos en cuestión procedentes de toda la Unión Europea, lo que equivale a una prohibición para toda la UE.[3] Las medidas en litigio en esta diferencia se exponen con mayor detalle en la sección 5 y el cuadro 2 del informe del Grupo Especial. Los productos en cuestión comprenden los porcinos vivos y su material genético, carne de porcino y algunos otros productos de porcino.[4] La cobertura de productos de las medidas en litigio se expone con mayor detalle en el cuadro 1, que figura en la sección 4 del informe del Grupo Especial.

1.3. En el informe del Grupo Especial, distribuido a los Miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) el 19 de agosto de 2016, el Grupo Especial constató que Rusia había actuado de manera incompatible con las obligaciones que le correspondían en virtud del párrafo 2 del artículo 2, los párrafos 1 y 2 del artículo 3, los párrafos 1, 2, 3 y 6 del artículo 5, el párrafo 1 del artículo 6, el artículo 8 y los párrafos 1 a) y 1 c) del Anexo C del Acuerdo sobre la Aplicación de

[1] WT/DS475/R, 19 de agosto de 2016.
[2] Solicitud de establecimiento de un Grupo Especial presentada por la Unión Europea de 27 de junio de 2014, WT/DS475/2 (solicitud de establecimiento de un grupo especial de la UE), página 1.
[3] Solicitud de establecimiento de un grupo especial de la UE, páginas 2 y 3; primera comunicación escrita de la Unión Europea al Grupo Especial, párrafos 86 y 87; e informe del Grupo Especial, párrafo 2.9 y nota 33 a dicho párrafo.
[4] Solicitud de establecimiento de un grupo especial de la UE, página 1; e informe del Grupo Especial, párrafo 2.10 y cuadro 1, que figura en el párrafo 7.144.

Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (Acuerdo MSF) y por consiguiente había anulado o menoscabado ventajas resultantes para la Unión Europea de dicho Acuerdo.[5]

1.4. Concretamente, el Grupo Especial formuló las siguientes constataciones que son pertinentes para la presente apelación:

a. la Unión Europea ha demostrado la existencia de la supuesta prohibición para toda la UE como medida compuesta que refleja la negativa de Rusia a aceptar determinadas importaciones de los productos en cuestión procedentes de la Unión Europea. El fundamento de la negativa de Rusia es la prescripción contenida en los certificados veterinarios negociados con la Unión Europea. Con arreglo a esta prescripción general, la totalidad del territorio de la Unión Europea, con la excepción de Cerdeña, debe estar libre de peste porcina africana durante tres años para que los productos en cuestión se importen en Rusia. Tras los brotes de peste porcina africana en Lituania, los productos procedentes de la Unión Europea no cumplen esa prescripción. Por consiguiente, las medidas de Rusia para aplicar esta prescripción general a la situación actual en la Unión Europea dan como resultado una prohibición para toda la UE de los productos en cuestión atribuible a Rusia. Por lo tanto, la prohibición para toda la UE es una medida que puede ser objeto de impugnación en el marco del mecanismo de solución de diferencias de la OMC[6];

b. no hay en el Protocolo de Adhesión de la Federación de Rusia a la OMC[7] (Protocolo de Adhesión) ninguna limitación a la evaluación por el Grupo Especial del fondo de las alegaciones planteadas por la Unión Europea con respecto a la prohibición para toda la UE[8];

c. las restricciones de la importación aplicables a los productos en cuestión procedentes de Estonia y Letonia estaban comprendidas en el mandato del Grupo Especial[9];

d. con respecto a las alegaciones de la Unión Europea en relación con la prohibición para toda la UE, de conformidad con el Acuerdo MSF:

   i. Rusia reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades con respecto a la peste porcina africana y, por consiguiente, la prohibición para toda la UE no es incompatible con las obligaciones que corresponden a Rusia en virtud del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF[10];

   ii. en el período comprendido entre el 7 de febrero y el 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea demostró objetivamente a Rusia, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, que había zonas dentro de la Unión Europea fuera de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia que estaban libres de peste porcina africana y que no era probable que ello variara[11]; y

   iii. Rusia no adaptó la prohibición para toda la UE a las características sanitarias y fitosanitarias relacionadas con la peste porcina africana de las zonas de origen de los productos sujetos a esa medida ni a las características sanitarias y fitosanitarias relacionadas con la peste porcina africana de Rusia. Por consiguiente, la prohibición para toda la UE es incompatible con el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF[12]; y

e. con respecto a las alegaciones de la Unión Europea en relación con las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia, de conformidad con el Acuerdo MSF:

[5] Informe del Grupo Especial, párrafos 8.8 y 8.9.
[6] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.a.
[7] WT/MIN(11)/24 / WT/L/839, 17 de diciembre de 2011.
[8] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.b.
[9] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.c.
[10] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.d.iii.
[11] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.d.iv.
[12] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.d.v.

i. Rusia reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades con respecto a la peste porcina africana y, por consiguiente, las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia no son incompatibles con las obligaciones que corresponden a Rusia en virtud del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF[13];

ii. como mínimo al 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, que había zonas dentro de Estonia, Lituania y Polonia que estaban libres de peste porcina africana y que no era probable que ello variara[14];

iii. como mínimo al 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea no había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, que había zonas dentro de Letonia que estaban libres de peste porcina africana *y que "no e[ra] probable que ello var[iara]"*[15]; y

iv. Rusia no adaptó las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia a las características sanitarias y fitosanitarias relacionadas con la peste porcina africana de las zonas de origen de los productos objeto de las prohibiciones de las importaciones procedentes de estos cuatro Estados miembros de la UE ni a las características sanitarias y fitosanitarias relacionadas con la peste porcina africana de Rusia. Además, Rusia no realizó una evaluación del riesgo en la que pudiera basar su evaluación de los elementos pertinentes para determinar las características sanitarias y fitosanitarias de las zonas de origen de los productos en cuestión. Por consiguiente, las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF.[16]

1.5. Además, el Grupo Especial formuló varias constataciones que no han sido objeto de apelación. En particular, respecto de la prohibición para toda la UE, el Grupo Especial concluyó que: i) la prohibición para toda la UE es una MSF en el sentido del párrafo 1 del Anexo A del Acuerdo MSF[17]; ii) la prohibición para toda la UE no está basada en el Código Sanitario para los Animales Terrestres (Código Terrestre) de la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE) y es por consiguiente incompatible con la obligación de Rusia de basar sus MSF en normas internacionales, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo MSF[18]; iii) el proceso de examen por Rusia de las solicitudes presentadas por la Unión Europea de reconocimiento de zonas libres de peste porcina africana es incompatible con los párrafos 1 a) y 1 c) del Anexo C y el artículo 8 del Acuerdo MSF[19]; iv) la prohibición para toda la UE no está comprendida en el ámbito del párrafo 7 del artículo 5 del Acuerdo MSF[20]; v) Rusia no basó la prohibición para toda la UE en una evaluación del riesgo en el sentido del párrafo 4 del Anexo A del Acuerdo MSF, por lo que infringió los párrafos 1 y 2 del artículo 5 del Acuerdo MSF[21]; vi) Rusia no había refutado la presunción de incompatibilidad con el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF, por lo que la prohibición para toda la UE es incompatible con el párrafo 2 del artículo 2[22]; vii) la prohibición para toda la UE es incompatible con el párrafo 3 del artículo 5 del Acuerdo MSF[23]; y viii) la prohibición para toda la UE es incompatible con el párrafo 6 del artículo 5 y el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF.[24]

[13] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.e.vi.
[14] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.e.vii.
[15] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.e.viii. (las cursivas figuran en el original)
[16] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.e.ix.
[17] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.d.i.
[18] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.d.ii.
[19] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.d.vi.
[20] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.d.vii.
[21] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.d.vii.
[22] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.d.vii.
[23] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.d.viii.
[24] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.d.ix.

1.6. Con respecto a las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia, el Grupo Especial concluyó que esas prohibiciones son MSF en el sentido del párrafo 1 del Anexo A del Acuerdo MSF[25]; que esas prohibiciones no están en conformidad con las normas internacionales pertinentes contenidas en el Código Terrestre, y son por tanto incompatibles con el párrafo 2 del artículo 3 del Acuerdo MSF[26]; y que esas prohibiciones, aplicables a los productos tratados, no están "basadas en" las normas internacionales pertinentes, estipuladas en los artículos 15.1.14 a 15.1.16 del Código Terrestre, y son por consiguiente, en la medida en que son aplicables a los productos tratados, incompatibles con el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo MSF.[27]

1.7. Con respecto a las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Lituania y Polonia, el Grupo Especial concluyó que las prohibiciones, aplicables a los productos no tratados, no están "basadas en" las normas internacionales pertinentes, estipuladas en los artículos pertinentes del capítulo 15.1 del Código Terrestre y son por consiguiente, en la medida en que son aplicables a los productos no tratados, incompatibles con el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo MSF.[28] Respecto de la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia, el Grupo Especial concluyó que la prohibición, aplicable a los productos no tratados, está "basada en" las normas internacionales pertinentes, estipuladas en los artículos pertinentes del capítulo 15.1 del Código Terrestre y es por consiguiente, en la medida en que es aplicable a los productos no tratados, compatible con el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo MSF.[29]

1.8. Por otra parte, con respecto a las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia, el Grupo Especial concluyó que: i) el proceso de examen por Rusia de las solicitudes presentadas por la Unión Europea de reconocimiento de zonas libres de peste porcina africana es incompatible con los párrafos 1 a) y 1 c) del Anexo C y el artículo 8 del Acuerdo MSF[30]; ii) las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de los cuatro Estados miembros de la UE afectados no están comprendidas en el ámbito del párrafo 7 del artículo 5 del Acuerdo MSF[31]; iii) Rusia no basó las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de los cuatro Estados miembros de la UE afectados en una evaluación del riesgo en el sentido del párrafo 4 del Anexo A del Acuerdo MSF, por lo que infringió los párrafos 1 y 2 del artículo 5 del Acuerdo MSF[32]; iv) Rusia no ha refutado la presunción de incompatibilidad resultante de la constatación formulada por el Grupo Especial en el marco del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF, y por lo tanto las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de los cuatro Estados miembros de la UE afectados son también incompatibles con el párrafo 2 del artículo 2[33]; v) las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de los cuatro Estados miembros de la UE afectados son incompatibles con el párrafo 3 del artículo 5 del Acuerdo MSF[34]; y vi) las prohibiciones de importación para países específicos, aplicables a los productos tratados, son incompatibles con el párrafo 6 del artículo 5 y el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo MSF.[35]

1.9. Por último, con respecto a las alegaciones de la Unión Europea relativas tanto a la prohibición para toda la UE como a las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia, el Grupo Especial constató que esas medidas son incompatibles con la primera frase del párrafo 3 del artículo 2 del Acuerdo MSF, porque discriminan de manera arbitraria e injustificable entre Miembros en que prevalecen condiciones idénticas o similares, y que son también incompatibles con la segunda frase del párrafo 3 del artículo 2 del Acuerdo MSF, porque se aplican de manera que constituyen una restricción encubierta del comercio internacional.[36]

[25] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.e.i.
[26] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.e.ii.
[27] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.e.iii.
[28] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.e.iv.
[29] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.e.v.
[30] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.e.x.
[31] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.e.xi.
[32] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.e.xi.
[33] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.e.xi.
[34] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.e.xii.
[35] Informe del Grupo Especial, párrafos 8.1.e.xiii y 8.1.e.xiv.
[36] Informe del Grupo Especial, párrafo 8.1.f.i.

1.10. El 23 de septiembre de 2016, Rusia notificó al Órgano de Solución de Diferencias (OSD), de conformidad con el párrafo 4 del artículo 16 y el artículo 17 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (ESD), su intención de apelar respecto de determinadas cuestiones de derecho tratadas en el informe del Grupo Especial y determinadas interpretaciones jurídicas formuladas por este, y presentó un anuncio de apelación[37] y una comunicación del apelante, de conformidad con las Reglas 20 y 21, respectivamente, de los Procedimientos de trabajo para el examen en apelación[38] (Procedimientos de trabajo). El 28 de septiembre de 2016, la Unión Europea notificó al OSD, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 16 y el artículo 17 del ESD, su intención de apelar respecto de determinadas cuestiones de derecho tratadas en el informe del Grupo Especial y determinadas interpretaciones jurídicas formuladas por este, y presentó un anuncio de otra apelación[39] y una comunicación en calidad de otro apelante de conformidad con la Regla 23 de los Procedimientos de trabajo. El 11 de octubre de 2016, la Unión Europea y Rusia presentaron sendas comunicaciones del apelado.[40] El 14 de octubre de 2016, Australia, el Brasil y los Estados Unidos presentaron sendas comunicaciones en calidad de tercero participante.[41] Ese mismo día, China, Corea, la India, el Japón, Noruega y el Territorio Aduanero Distinto de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu notificaron, cada uno, su intención de comparecer en la audiencia en calidad de tercero participante.[42] El 17 de octubre de 2016, Sudáfrica notificó su intención de comparecer en la audiencia en calidad de tercero participante.[43]

1.11. El 2 de noviembre de 2016, la Sección del Órgano de Apelación que entiende en esta apelación recibió una carta de Rusia en la que solicitaba que la Sección autorizara la interpretación simultánea del inglés al ruso en la audiencia del presente procedimiento de apelación. Rusia explicó que los funcionarios gubernamentales encargados de cuestiones sanitarias y fitosanitarias que querían participar en la audiencia no tenían conocimientos de inglés suficientes para seguir una audiencia celebrada en ese idioma. Rusia afirmó que sufragaría todos los costos asociados a dicha interpretación simultánea.

1.12. El 3 de noviembre de 2016, la Sección invitó a la Unión Europea y a los terceros participantes a que hicieran observaciones por escrito en relación con la solicitud de Rusia hasta las 17 h del lunes 7 de noviembre. La Unión Europea presentó una respuesta el 4 de noviembre y el 7 de noviembre de 2016 se recibieron observaciones de Australia, el Brasil, los Estados Unidos, el Japón y Noruega.

1.13. La Unión Europea se opuso a la solicitud de Rusia, sosteniendo que no guardaba relación con la celebración eficiente de la audiencia ni con el ejercicio efectivo por Rusia de los derechos que le corresponden en virtud del ESD, sino que reflejaba un intento de promover, *de facto*, el ruso como idioma en la solución de diferencias en la OMC.

1.14. En sus respectivas observaciones, los Estados Unidos, el Japón y Noruega expresaron que no tenían nada que objetar a que Rusia proveyera interpretación del inglés al ruso, a su costa, con el fin de que todos los miembros de su delegación pudieran seguir el procedimiento. El Brasil consideró que solo debía accederse a una solicitud de esa naturaleza en circunstancias excepcionales, y no se pronunció con respecto a si tales circunstancias se daban en el presente caso. Australia se opuso a la solicitud por considerarla innecesaria, dado que preveía que las cuestiones objeto de apelación serían de carácter jurídico, y no fáctico.

1.15. El 14 de noviembre de 2016, la Sección emitió una resolución de procedimiento. La Sección observó que la solicitud de Rusia se refería a la interpretación simultánea del inglés al ruso en la audiencia. Rusia no solicitó la interpretación del ruso al inglés, y la Sección no la abordó en su resolución. La Sección autorizó a Rusia a utilizar intérpretes para la interpretación simultánea del inglés al ruso en la audiencia y determinó que, en interés del orden de las actuaciones en el

[37] WT/DS475/8.
[38] WT/AB/WP/6, 16 de agosto de 2010.
[39] WT/DS475/9.
[40] De conformidad con la Regla 22 y el párrafo 4 de la Regla 23 de los Procedimientos de trabajo.
[41] De conformidad con el párrafo 1 de la Regla 24 de los Procedimientos de trabajo.
[42] De conformidad con el párrafo 2 de la Regla 24 de los Procedimientos de trabajo.
[43] De conformidad con el párrafo 4 de la Regla 24 de los Procedimientos de trabajo.

presente procedimiento de apelación, los intérpretes rusos utilizarían las instalaciones de interpretación disponibles en la sala designada para la audiencia.[44]

1.16. Mediante carta de 21 de noviembre de 2016, el Presidente del Órgano de Apelación notificó al Presidente del OSD que el Órgano de Apelación no podría distribuir su informe en el plazo de 60 días que estipula el párrafo 5 del artículo 17 del ESD, ni en el plazo de 90 días previsto en esa misma disposición.[45] El Presidente del Órgano de Apelación explicó que ello se debía a varios factores, entre ellos la considerable carga de trabajo del Órgano de Apelación, las dificultades de programación derivadas de que haya varios procedimientos de apelación en paralelo y se produzca una superposición en la composición de las secciones que entienden en las apelaciones y el hecho de que el Órgano de Apelación estuviera en ese momento integrado por solo cinco de los siete Miembros que lo componen en total. El 16 de diciembre de 2016, el Presidente del Órgano de Apelación informó al Presidente del OSD de que el informe del Órgano de Apelación en este procedimiento se distribuiría a más tardar el 23 de febrero de 2017.[46]

1.17. La audiencia de la presente apelación se celebró el 24 de noviembre de 2016. Los participantes y terceros participantes hicieron declaraciones orales y respondieron a las preguntas formuladas por los Miembros de la Sección del Órgano de Apelación que entiende en la apelación.

2 ARGUMENTOS DE LOS PARTICIPANTES

2.1. Las alegaciones y argumentos de los participantes están reflejados en los resúmenes de sus comunicaciones escritas facilitados al Órgano de Apelación.[47] Los anuncios de apelación y de otra apelación, así como los resúmenes de las alegaciones y argumentos de los participantes, figuran en los anexos A y B del addendum del presente informe, WT/DS475/AB/R/Add.1.

3 ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS PARTICIPANTES

3.1. Los argumentos de los terceros participantes que presentaron una comunicación escrita están reflejados en los resúmenes de esas comunicaciones facilitados al Órgano de Apelación[48], y figuran en el anexo C del addendum del presente informe, WT/DS475/AB/R/Add.1.

4 CUESTIONES PLANTEADAS EN ESTA APELACIÓN

4.1. En esta apelación se plantean las siguientes cuestiones:

a. si el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la prohibición para toda la UE es atribuible a Rusia, y que las condiciones de la adhesión de Rusia a la OMC no limitaban la evaluación por el Grupo Especial de las alegaciones de la Unión Europea relativas a la prohibición para toda la UE (planteada por Rusia);

b. si el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF:

   i. al no constatar que esta disposición requiere que se examinen las pruebas en que se basó el Miembro importador (planteada por Rusia); y

   ii. al no constatar que esa disposición contempla un plazo determinado para que el Miembro importador evalúe y verifique las pruebas aportadas por el Miembro exportador (planteada por Rusia);

[44] La resolución de procedimiento figura en el anexo D-1 del addendum del presente informe, WT/DS475/AB/R/Add.1.

[45] WT/DS475/10.

[46] WT/DS475/11.

[47] De conformidad con la comunicación del Órgano de Apelación relativa a los "Resúmenes de las comunicaciones escritas en los procedimientos de apelación" y a las "Directrices con respecto a los resúmenes de las comunicaciones escritas en los procedimientos de apelación" (WT/AB/23, 11 de marzo de 2015).

[48] De conformidad con la comunicación del Órgano de Apelación relativa a los "Resúmenes de las comunicaciones escritas en los procedimientos de apelación" y a las "Directrices con respecto a los resúmenes de las comunicaciones escritas en los procedimientos de apelación" (WT/AB/23, 11 de marzo de 2015).

c. si el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación de la relación entre los párrafos 1 y 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF al constatar una infracción del párrafo 1 del artículo 6 por el Miembro importador en una situación en que el Miembro exportador no ha cumplido lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6 (planteada por Rusia); y

d. si el Grupo Especial incurrió en error al constatar que Rusia reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades con respecto a la peste porcina africana y, por consiguiente, que las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia, así como la prohibición para toda la UE, no son incompatibles con la obligación que corresponde a Rusia en virtud de la primera frase del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF (planteada por la Unión Europea).

5 ANÁLISIS REALIZADO POR EL ÓRGANO DE APELACIÓN

5.1 Las medidas en litigio

5.1. Antes de pasar a las cuestiones de derecho e interpretación jurídica planteadas en esta apelación, ofrecemos una breve exposición general de las medidas en litigio en esta diferencia, a saber: i) la "prohibición para toda la UE", que consiste en la prohibición impuesta por Rusia a la importación de los productos en cuestión procedentes de toda la Unión Europea; y ii) las prohibiciones de importación para países específicos impuestas por Rusia a los productos en cuestión procedentes de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia.[49] El Grupo Especial constató que la Unión Europea las había identificado debidamente como las medidas en litigio en la presente diferencia.[50]

5.1.1 La prohibición para toda la UE

5.2. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, la Unión Europea identificó, como una de las medias en litigio, la "negativa de Rusia a aceptar importaciones de los productos en cuestión procedentes de toda la UE, lo que equivale a una prohibición aplicable al conjunto de esta".[51] La Unión Europea caracterizó esta medida como acción (en forma de la prohibición o restricción de las importaciones) y, alternativamente, también como omisión (en forma de la no aceptación de importaciones procedentes de la Unión Europea). La Unión Europea también pidió que se examinara esta medida en sí misma y en su aplicación, *de jure* y *de facto*, conforme a lo que figura en el texto de la misma y a lo que no.

5.3. El Grupo Especial examinó varios documentos presentados por la Unión Europea para demostrar la existencia de la prohibición para toda la UE. Se trata de los siguientes documentos:

a. Una carta, de fecha 29 de enero de 2014, dirigida por el Servicio Federal de Supervisión Veterinaria y Fitosanitaria de Rusia (*Rosselkhoznadzor*) (FSVPS) a la Dirección General de Salud y Protección de los Consumidores de la Comisión Europea (DG SANCO).[52] El Grupo Especial consideró que esta carta hacía "claramente referencia al hecho de que, como consecuencia de la detección de la peste porcina africana en el territorio de la Unión Europea ... los productos acompañados por certificados veterinarios que atestigüen el cumplimiento de los requisitos veterinarios previstos en los certificados bilaterales convenidos por Rusia y la Unión Europea en 2006 serán devueltos cuando lleguen a Rusia".[53]

b. Una carta, de fecha 29 de enero de 2014, dirigida por el FSVPS a sus jefes de departamentos territoriales, donde se recuerdan los requisitos de los certificados veterinarios bilaterales que, según señaló el Grupo Especial, "están precisamente

[49] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.37.
[50] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.170.
[51] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.47 (donde se cita la solicitud de establecimiento de un grupo especial de la UE, página 2).
[52] Carta de 29 de enero de 2014 del FSVPS a la DG SANCO, FS-SA-8/1277 (Prueba documental EU-14.b presentada al Grupo Especial).
[53] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.63.

relacionados con la ausencia de peste porcina africana durante los tres últimos años en todo el territorio de la Unión Europea".[54]

c. Una carta, de fecha 14 de febrero de 2014, dirigida por el Ministerio de Agricultura de Rusia a la DG SANCO, donde se afirma que la detección de dos casos de peste porcina africana en jabalíes en Lituania "cambia considerablemente la situación epizoótica no solo de Lituania, sino de toda la UE".[55] Además, en la carta se afirma que, "a fin de evitar que cese completamente el comercio de productos de porcino con la UE, [el FSVPS] ha accedido a la importación de productos acabados seguros sometidos a tratamiento térmico intenso".[56]

d. Un anuncio publicado en el sitio Web del FSVPS, de fecha 6 de febrero de 2014, de que los agentes de fronteras de Rusia habían prohibido envíos de productos de porcino (cabezas y corazones congelados) originarios de Austria y Alemania en las regiones de Tver y Pskov debido al supuesto riesgo de peste porcina africana en todo el territorio de la Unión Europea.[57]

e. Una lista de envíos de productos de porcino rechazados, con las razones del rechazo, que se adjuntó como Anexo 2 a una carta, de fecha 6 de agosto de 2014, dirigida por el FSVPS a la DG SANCO.[58] Según ese documento, no se permitió la entrada en Rusia de los productos en cuestión debido a la falta de fiabilidad de la información sobre el estatus sanitario respecto de la peste porcina africana del territorio de la Unión Europea que figuraba en los certificados veterinarios que acompañaban a los productos.[59]

5.4. Sobre la base de su examen de dichos documentos, el Grupo Especial concluyó que las autoridades de Rusia habían rechazado envíos de los productos en cuestión que no satisfacían el requisito de que toda la UE estuviera libre de peste porcina africana durante un período de tres años (con la excepción de Cerdeña). El Grupo Especial añadió que "[e]stos actos, tomados conjuntamente, son una medida compuesta" que abarca la "prohibición para toda la UE" cuya conformidad con las disposiciones pertinentes del Acuerdo MSF evaluó el Grupo Especial.[60]

---

[54] Carta de 29 de enero de 2014 del FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales, FS-SA-7/1275 (Prueba documental EU-161.b presentada al Grupo Especial)). Véase también el informe del Grupo Especial, párrafo 7.64.

[55] Carta de 14 de febrero de 2014 del Ministerio de Agricultura de Rusia a la DG SANCO, [NF]-12-26/1650 (Prueba documental EU-15.b presentada al Grupo Especial). Véase también el informe del Grupo Especial, párrafo 7.67.

[56] Carta de 14 de febrero de 2014 del Ministerio de Agricultura de Rusia a la DG SANCO, [NF]-12-26/1650 (Prueba documental EU-15.b presentada al Grupo Especial). Véase también el informe del Grupo Especial, párrafo 7.68.

[57] Anuncio en el sitio Web del FSVPS, de 6 de febrero de 2014, disponible en: <http://fsvps.ru/fsvps/main.html?_language=en> (anuncio en el sitio Web del FSVPS) (Prueba documental EU-16.b presentada al Grupo Especial). Véase también el informe del Grupo Especial, párrafo 7.69; y la primera comunicación escrita de la Unión Europea al Grupo Especial, párrafo 93.

[58] Lista de envíos de productos de porcino devueltos (Prueba documental EU-17.b presentada al Grupo Especial), adjunta como Anexo 2 a la carta de 6 de agosto de 2014 del FSVPS a la DG SANCO, FS-EN-7/14507 (Prueba documental EU-171.b presentada al Grupo Especial) (lista de envíos devueltos). Véase también el informe del Grupo Especial, párrafo 7.70.

[59] Lista de envíos devueltos (Prueba documental EU-17.b presentada al Grupo Especial). Véase también el informe del Grupo Especial, párrafo 7.70. El Grupo Especial observó que Rusia había admitido que "impuso restricciones a la importación con respecto a los envíos de productos de porcino acompañados por certificados veterinarios de fecha posterior al 27 de enero de 2014 -unos días después de la aparición en Lituania del primer brote de peste porcina africana-". (Informe del Grupo Especial, párrafo 7.70 (donde se cita la respuesta de Rusia a la pregunta 25 del Grupo Especial, párrafo 10)). El Grupo Especial también hizo referencia a "otras pruebas favorables" que demostraban la existencia de la prohibición para toda la UE. (*Ibid*., párrafos 7.71-7.73 (donde se hace referencia, entre otras cosas, a la carta de 29 de enero de 2014 del FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales, FS-SA-7/1275 (Prueba documental EU-161.b presentada al Grupo Especial); y a la carta de 29 de enero de 2014 del FSVPS a la DG SANCO, FS-SA-8/1277 (Prueba documental EU-14.b presentada al Grupo Especial))). En particular, el Grupo Especial tomó nota de "[l]a carta del FSVPS de 2 de abril de 2014 a la DG SANCO, en la que se reconoce la existencia de restricciones a la importación de los productos en cuestión en Rusia". (*Ibid*., párrafo 7.71 (donde se hace referencia a la carta de 2 de abril de 2014 del FSVPS a la DG SANCO, FS-EN-8/5095 (Prueba documental RUS-53.b presentada al Grupo Especial))).

[60] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.83.

5.1.2 Las prohibiciones de importación para países específicos

5.5. En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, la Unión Europea identificó también prohibiciones para países específicos de las importaciones de determinados productos de porcino no tratados procedentes de Lituania y Polonia como medidas en litigio en la presente diferencia. Con respecto a Lituania, la Unión Europea mantuvo que el 25 de enero de 2014 se estableció una prohibición de esas importaciones en una carta dirigida por el FSVPS a sus jefes de departamentos territoriales.[61] Con respecto a Polonia, el FSVPS emitió una carta similar el 27 de febrero de 2014.[62] A raíz de una carta de fecha 2 de abril de 2014 dirigida por el FSVPS a sus jefes de departamentos territoriales, esas prohibiciones de las importaciones procedentes de Lituania y Polonia se ampliaron a determinados productos de porcino procesados.[63]

5.6. Posteriormente, en su primera comunicación escrita al Grupo Especial, la Unión Europea hizo referencia a las restricciones de las importaciones procedentes de Letonia y de Estonia que habían sido adoptadas mediante cartas distintas dirigidas por el FSVPS a sus jefes de departamentos territoriales el 27 de junio y el 11 de septiembre de 2014, respectivamente.[64] En la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por la Unión Europea no se identificaban esas medidas. Aunque las partes coincidían en que esos dos conjuntos de restricciones estaban comprendidos en el mandato del Grupo Especial, el Grupo Especial decidió considerar esa cuestión *motu proprio*.[65] El Grupo Especial constató que las restricciones a la importación de los productos en cuestión procedentes de Estonia y Letonia estaban "estrechamente relacionadas con las medidas descritas expresamente en la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por la Unión Europea"[66] y por consiguiente estaban comprendidas en su mandato.[67]

5.2 Alegaciones formuladas por Rusia relativas a la atribución de la prohibición para toda la UE

5.7. Rusia apela la constatación del Grupo Especial de que la prohibición para toda la UE es una medida atribuible a Rusia. Apela asimismo la constatación del Grupo Especial de que, en las condiciones de adhesión de Rusia a la OMC, no hay ninguna limitación a la evaluación por el Grupo Especial del fondo de las alegaciones planteadas por la Unión Europea en cuanto se refieren a la prohibición para toda la UE. Estas dos alegaciones formuladas en apelación abordan constataciones contenidas, respectivamente, en las secciones 2 y 3 del informe del Grupo Especial. Rusia solicita también que, en caso de que revoquemos las constataciones del Grupo Especial relativas a la prohibición para toda la UE como una medida, revoquemos también en consecuencia todas las constataciones del Grupo Especial de que la prohibición para toda la UE es incompatible con los párrafos 2 y 3 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3, los párrafos 1, 2, 3, 6 y 7 del artículo 5, los párrafos 1 y 3 del artículo 6, el artículo 8 y el anexo C del Acuerdo MSF.[68]

5.8. Empezamos resumiendo las constataciones del Grupo Especial antes de examinar las alegaciones que Rusia presenta en apelación.

---

[61] Solicitud de establecimiento de un grupo especial de la UE, página 2 (donde se hace referencia a la carta de 25 de enero de 2014 del FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales, FS-EN-8/1023 (Prueba documental RUS-28.b presentada al Grupo Especial)).

[62] Solicitud de establecimiento de un grupo especial de la UE, página 2 (donde se hace referencia a la carta de 27 de febrero de 2014 del FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales, FS-NV-8/2972 (Prueba documental RUS-29.b presentada al Grupo Especial)).

[63] Solicitud de establecimiento de un grupo especial de la UE, página 2 (donde se hace referencia a la carta de 2 de abril de 2014 del FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales, FS-EN-8/5081 (Prueba documental EU-168.b presentada al Grupo Especial)).

[64] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.117 y notas 271 y 272 al párrafo 7.158 (donde se hace referencia a la carta de 27 de junio de 2014 del FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales, FS-EN-8/11315 (Prueba documental EU-169.b presentada al Grupo Especial); y a la carta de 11 de septiembre de 2014 del FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales, FS-NV-8/17431 (Prueba documental RUS-37.b presentada al Grupo Especial)).

[65] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.119.

[66] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.160.

[67] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.167.

[68] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 82.

5.2.1 Las constataciones del Grupo Especial

5.9. La Unión Europea identificó ante el Grupo Especial como una medida en litigio separada la "negativa de Rusia a aceptar importaciones de los productos en cuestión procedentes de toda la UE, lo que equivale a una prohibición aplicable al conjunto de esta".[69] El Grupo Especial explicó que examinaría si la prohibición para toda la UE puede ser impugnada al amparo del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio (Acuerdo sobre la OMC) identificando primero el "contenido y el alcance" de la supuesta medida y, en segundo lugar, verificando si es "atribuible" a Rusia.[70]

5.10. En cuanto a la existencia de la medida, el Grupo Especial indicó que la Unión Europea había presentado varias cartas e instrucciones de las autoridades rusas, entre ellas los documentos siguientes[71]: i) una carta de fecha 29 de enero de 2014 dirigida por el FSVPS a la DG SANCO[72]; ii) una carta de fecha 29 de enero de 2014 dirigida por el FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales[73]; iii) una carta de fecha 14 de febrero de 2014 dirigida por el Ministerio de Agricultura de Rusia a la DG SANCO[74]; iv) un anuncio del FSVPS, de fecha 6 de febrero de 2014, relativo a una prohibición de las importaciones de productos de porcino originarios de Austria y Alemania debido al supuesto riesgo de peste porcina africana en toda la Unión Europea[75]; y v) casos de prohibición de exportaciones de productos de porcino procedentes de Estados miembros de la UE después del 25 de enero de 2014.[76] El Grupo Especial examinó estos documentos y otras pruebas y llegó a la conclusión de que la Unión Europea había establecido que los actos realizados por Rusia constituían una prohibición de la importación de determinados productos de porcino procedentes de toda la Unión Europea.[77]

5.11. El Grupo Especial examinó seguidamente si la prohibición para toda la UE es una medida atribuible a Rusia. Comenzó recordando que los actos u omisiones de los órganos del Estado, incluidos los del poder ejecutivo, son habitualmente atribuibles al Estado.[78] El Grupo Especial señaló a continuación que las pruebas que tenía ante sí respaldaban la tesis de que Rusia realizó actos específicos que hicieron imposible que los exportadores de la Unión Europea exportaran los productos en cuestión a Rusia.[79] En concreto, el Grupo Especial constató que estos actos demostraban que los departamentos territoriales del FSVPS rechazaron importaciones de los productos en cuestión procedentes de la Unión Europea. Habiendo observado que, conforme a la legislación interna de Rusia, el FSVPS y sus departamentos territoriales son órganos del Gobierno de Rusia, el Grupo Especial concluyó que los actos del FSVPS y los de los jefes de sus departamentos territoriales son atribuibles a Rusia.[80]

5.12. El Grupo Especial reconoció que, "a partir del 25 de enero de 2014, todo el territorio de la Unión Europea salvo Cerdeña no está libre de peste porcina africana -y, por lo tanto, no se ajusta al texto exacto de los certificados veterinarios bilateralmente convenidos-".[81] No obstante, a juicio del Grupo Especial, "es Rusia y no la Unión Europea la que realiza el acto que lleva a la práctica la prohibición de la importación".[82] El Grupo Especial observó además que "las condiciones de los

[69] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.47 (donde se cita la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por la UE, página 2).
[70] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.57.
[71] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.60.
[72] Carta de 29 de enero de 2014 del FSVPS a la DG SANCO, FS-SA-8/1277 (Prueba documental EU-14.b presentada al Grupo Especial).
[73] Carta de 29 de enero de 2014 del FSVPS a sus jefes de los departamentos territoriales, FS-SA-7/1275 (Prueba documental EU-161.b presentada al Grupo Especial).
[74] Carta de 14 de febrero de 2014 del Ministerio de Agricultura de Rusia a la DG SANCO, [NF]-12-26/1650 (Prueba documental EU-15.b presentada al Grupo Especial).
[75] Primera comunicación escrita de la Unión Europea al Grupo Especial, párrafo 93; y anuncio en el sitio Web del FSVPS (Prueba documental EU-16.b presentada al Grupo Especial).
[76] Lista de envíos devueltos (Prueba documental EU-17.b presentada al Grupo Especial); y primera comunicación escrita de la Unión Europea al Grupo Especial, párrafos 94-96.
[77] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.74.
[78] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.75 (donde se hace referencia, entre otras cosas, al informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión*, párrafo 81).
[79] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.77.
[80] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.79.
[81] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.80.
[82] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.80.

certificados veterinarios no son lo que requiere la Unión Europea para las importaciones en su territorio sino lo que requiere Rusia para que los productos entren en su territorio".[83] El Grupo Especial señaló además que Rusia "reglamenta en términos más generales la importación de los productos en cuestión"[84] al exigir no solo la presentación de un certificado veterinario por el país exportador, sino también el cumplimiento de una serie de requisitos cuyo control está a cargo de las autoridades rusas, incluida la expedición de un permiso de importación por Rusia. Por último, el Grupo Especial señaló que, después de la aparición de un brote de peste porcina africana en Lituania el 24 de enero de 2014, las autoridades rusas "hac[ía]n cumplir activamente"[85] el requisito incluido en los certificados veterinarios bilaterales de que toda la Unión Europea, salvo Cerdeña, estuviera libre de peste porcina africana durante tres años para que los productos en cuestión se importen en Rusia. El Grupo Especial concluyó por tanto que la Unión Europea había demostrado la existencia de la prohibición para toda la UE como una "medida compuesta" constituida por la negativa de Rusia a aceptar importaciones de los productos en cuestión procedentes de la Unión Europea.[86]

5.13. El Grupo Especial pasó seguidamente a examinar el argumento de Rusia de que la validez de los certificados veterinarios bilaterales es una condición de la adhesión de Rusia a la OMC y de que el reconocimiento de estos certificados en las condiciones de la adhesión de Rusia implica la compatibilidad de estos certificados con las obligaciones de Rusia en el marco de los acuerdos de la OMC. El Grupo Especial consideró que la cuestión que se le había sometido era "si Rusia puede basarse en las condiciones de su adhesión para proteger, de hecho, la medida en litigio de cualquier análisis ulterior en el marco del ESD y el Acuerdo MSF".[87]

5.14. El Grupo Especial señaló el texto del párrafo 893 del informe del Grupo de Trabajo sobre la Adhesión de la Federación de Rusia a la OMC[88] (informe del Grupo de Trabajo), según el cual "[l]os certificados veterinarios bilaterales de exportación rubricados por una de las partes en la Unión Aduanera antes del 1º de julio de 2010, *así como las modificaciones posteriores a esos certificados* acordadas con el organismo autorizado de ese país, seguirían siendo válidos para las exportaciones del país pertinente en el territorio de la Unión Aduanera hasta que se alcanzase un acuerdo sobre el certificado con el país de la Unión Aduanera basado en una posición común convenida con los otros miembros de la Unión".[89] El Grupo Especial consideró que este texto "parecería querer decir que el compromiso de Rusia consiste en reconocer la validez de los certificados veterinarios de exportación bilaterales o de sus modificaciones en el caso de esas importaciones procedentes de Miembros [de la OMC] en Rusia".[90] Remitiéndose a jurisprudencia del Órgano de Apelación sobre la utilización de exenciones de obligaciones en el marco de la OMC[91], el Grupo Especial consideró que cuando un Miembro alega que una disposición incluida en su protocolo de adhesión le permite incumplir otras obligaciones recogidas en los acuerdos de la OMC, el texto de esa disposición debe, por lo menos, ser claro e inequívoco en ese sentido.[92] El Grupo Especial observó que el texto del párrafo 893 del informe del Grupo de Trabajo de Rusia no hace referencia a las obligaciones sustantivas de Rusia de conformidad con el Acuerdo MSF, ni dispone que la aplicación de los requisitos contenidos en los certificados veterinarios bilaterales sea automáticamente compatible con los derechos y obligaciones de Rusia en el marco del Acuerdo MSF.[93] Por lo tanto, al Grupo Especial no le "convenc[ió] el argumento de Rusia de que sus condiciones de adhesión a la OMC hacen que la aplicación directa o indirecta de los certificados veterinarios de exportación bilaterales sea compatible con las obligaciones que le impone el Acuerdo MSF".[94] En consecuencia, el Grupo Especial no halló en las condiciones de la adhesión de

[83] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.80.
[84] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.81.
[85] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.83.
[86] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.84.
[87] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.98.
[88] WT/ACC/RUS/70 / WT/MIN(11)/2, 17 de noviembre de 2011.
[89] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.103 (donde se cita el informe del Grupo de Trabajo, párrafo 893). (las cursivas son del Grupo Especial)
[90] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.105.
[91] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.106 y 7.107 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *CE - Banano III*, párrafos 164-166 y 183; y *CE - Banano III (párrafo 5 del artículo 21 - Ecuador II) / CE - Banano III (párrafo 5 del artículo 21 - Estados Unidos)*, párrafo 382).
[92] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.108.
[93] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.109. El Grupo Especial consideró también que el párrafo 1450 del informe del Grupo de Trabajo no disponía lo contrario. (*Ibid.*, párrafo 7.110).
[94] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.111.

Rusia ninguna limitación de la evaluación del fondo de las alegaciones planteadas por la Unión Europea con respecto a la prohibición para toda la UE.[95]

5.2.2 La cuestión de si el Grupo Especial incurrió en error al atribuir a Rusia la prohibición para toda la UE

5.15. Rusia apela la constatación del Grupo Especial de que la prohibición para toda la UE es una medida atribuible a Rusia. Alega, en primer lugar, que el Grupo Especial atribuyó erróneamente el "contenido" de los certificados veterinarios bilaterales a Rusia.[96] Al referirse al "contenido" de los certificados veterinarios bilaterales, Rusia se centra en la condición incluida en esos certificados de que, para que los productos pertinentes sean certificados para su exportación a Rusia, toda la Unión Europea (salvo Cerdeña) debe estar libre de peste porcina africana durante un período de tres años. Según Rusia, aunque su legislación interna le autoriza a exigir certificados veterinarios para importar los productos en cuestión, la condición concreta de que toda la UE esté libre de peste porcina africana no se establece en la legislación de Rusia en materia sanitaria y fitosanitaria. Como dice Rusia, "el Grupo Especial pasó por alto la diferencia entre el requisito general de presentar alguna forma de certificado veterinario válido … y los requisitos concretos contenidos en los certificados veterinarios bilateralmente negociados entre la UE y Rusia".[97] Subraya que "[m]ientras que el primero es una MSF nacional atribuible a la Federación de Rusia, el segundo no lo es".[98] Rusia afirma además que el Grupo Especial no reconoció la secuencia inherente en los certificados veterinarios bilaterales, según la cual la Unión Europea debe expedir primero un certificado válido antes de que Rusia pueda reconocer la validez del certificado y permitir el acceso a las importaciones.[99]

5.16. La Unión Europea responde que Rusia trata de tergiversar las constataciones del Grupo Especial al sostener que este consideró que los certificados veterinarios bilaterales constituyen MSF nacionales de Rusia. Según la Unión Europea, el Grupo Especial nunca utilizó tal razonamiento, sino que examinó varios elementos de prueba y llegó a la conclusión de que la medida en litigio está constituida por diferentes actos de Rusia que constituyen la prohibición para toda la UE.[100] Además, la Unión Europea señala que la definición de una MSF se refiere en términos generales a "cualquier" medida y que cualquier acto u omisión puede ser una medida a efectos de la solución de diferencias en la OMC.[101] La Unión Europea sostiene además que el argumento subsidiario de Rusia sobre la secuencia refleja también una tergiversación. A juicio de la Unión Europea, una explicación correcta de la secuencia tendría en cuenta el hecho de que, como un primer paso, Rusia no accedió a la adaptación del texto de los certificados veterinarios bilaterales para hacer efectivas sus obligaciones en el marco de la OMC.[102]

5.17. En la diferencia *Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión,* el Órgano de Apelación declaró que, "[e]n principio, todo acto u omisión atribuible a un Miembro de la OMC puede ser una medida de ese Miembro a efectos del procedimiento de solución de diferencias".[103] En cuanto a la prohibición para toda la UE, la argumentación de Rusia da a entender que el "acto" que el Grupo Especial atribuyó a Rusia está constituido por la condición de que toda la UE esté libre de peste porcina africana durante un período de tres años. No consideramos que esto esté respaldado por la forma en que la Unión Europea formuló su impugnación. El Grupo Especial observó que la Unión Europea, en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, indicó que impugnaba la "negativa de Rusia a aceptar importaciones de los productos en cuestión procedentes de toda la UE, lo que equivale a una prohibición aplicable al

[95] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.116.
[96] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafos 45 y siguientes.
[97] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 53.
[98] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 53.
[99] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafos 73 y siguientes.
[100] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 73 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafo 7.74).
[101] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 74.
[102] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 104. A juicio de la Unión Europea, los certificados se podrían adaptar fácilmente de conformidad con el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF, como Rusia hizo en el caso de las importaciones de carne de bovino procedentes de la Unión Europea en 2011 y en el caso de las importaciones de aves de corral procedentes del Canadá en 2015. (*Ibid*., párrafos 105-107).
[103] Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Examen por extinción relativo al acero resistente a la corrosión*, párrafo 81. (no se reproduce la nota de pie de página)

conjunto de esta".[104] La Unión Europea añadió que identificaba "esta medida en cuestión específica como acción (la prohibición o restricción de las importaciones) y, alternativamente, también como omisión (la no aceptación de importaciones procedentes de la UE)".[105] Aunque la Unión Europea también mencionó en su solicitud de establecimiento de un grupo especial pruebas que contenían referencias a la necesidad de certificados veterinarios adecuados para importar los productos en cuestión[106], su impugnación con respecto a la prohibición para toda la UE se dirige claramente a la decisión de Rusia, ya sea por acción u omisión, de denegar la importación de los productos en cuestión.

5.18. Además, no vemos que el Grupo Especial atribuyera a Rusia los certificados veterinarios bilaterales ni la condición relativa a que toda la UE esté libre de peste porcina africana. Al evaluar si la prohibición para toda la UE se podía atribuir a Rusia, el Grupo Especial se centró principalmente en el hecho de que "es Rusia y no la Unión Europea la que realiza el acto que lleva a la práctica la prohibición de la importación".[107] Como observó el Grupo Especial, aunque se tenga en cuenta la función que desempeñan los certificados veterinarios bilaterales, "no son lo que requiere la Unión Europea para las importaciones en su territorio sino lo que requiere Rusia para que los productos entren en su territorio".[108] El Grupo Especial señaló además que el requisito relativo a los certificados veterinarios forma parte de un régimen reglamentario más amplio de Rusia que regula la importación de los productos.[109] Aunque el Grupo Especial reconoció que la prohibición de importación de Rusia "se basa en la incapacidad de los veterinarios de la Unión Europea de certificar [el cumplimiento del] requisito establecido en los certificados veterinarios bilateralmente convenidos", sostuvo que eran las "autoridades rusas [las que] hacen cumplir activamente ese requisito rechazando los envíos de los productos en cuestión que no lo satisfacen".[110] En consecuencia, el Grupo Especial concluyó que "[e]stos actos, tomados conjuntamente, son una medida compuesta, y eso es lo que la Unión Europea denomina una 'prohibición para toda la UE' y lo que constituye una medida en litigio atribuible a Rusia".[111]

5.19. Teniendo en cuenta la forma en que la Unión Europea formuló sus alegaciones ante el Grupo Especial y el análisis y las conclusiones de este en relación con esas alegaciones, no vemos ningún respaldo para la afirmación de que el Grupo Especial atribuyó el contenido de los certificados veterinarios bilaterales -en forma de la condición de que la toda la UE esté libre de peste porcina africana durante un período de tres años- a Rusia. Antes bien, el Grupo Especial explicó con claridad que la medida que atribuía a Rusia era su decisión de denegar la importación de los productos en cuestión, es decir, la prohibición para toda la UE. Aunque Rusia pueda haberse basado en la condición concreta de que toda la UE esté libre de peste porcina africana establecida en los certificados para prohibir las importaciones de los productos en cuestión, fueron los "actos" de Rusia de "hace[r] cumplir ... ese requisito rechazando los envíos de los productos en cuestión" lo que el Grupo Especial consideró que constituían "una medida en litigio atribuible a Rusia".[112] Rusia no niega que prohibiera la importación de los productos en cuestión, ni que la Unión Europea hubiera presentado una base probatoria suficiente para establecer la existencia de la prohibición.

---

[104] Informe del Grupo Especial, párrafo 2.9 (donde se cita la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por la UE, página 2).

[105] Informe del Grupo Especial, párrafo 2.9 (donde se cita la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por la UE, página 2).

[106] Informe del Grupo Especial, párrafo 2.9 (donde se cita la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por la UE, páginas 1 y 2). La Unión Europea señala que las autoridades rusas declararon que "los veterinarios de los Estados miembros de la UE deberán dejar de certificar los productos antes mencionados. De lo contrario, aquellos productos que vayan acompañados de certificados veterinarios expedidos después del 27 de enero de 2014 no podrán entrar en el territorio de los Estados miembros de la Unión Aduanera y podrán devolverse". (Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 76 (donde se cita la carta de 29 de enero de 2014 del FSVPS a la DG SANCO, FS-SA-8/1277 (Prueba documental EU-14.b presentada al Grupo Especial))).

[107] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.80.

[108] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.80.

[109] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.81 y 7.82.

[110] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.83.

[111] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.83.

[112] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.83. Señalamos que, al referirse a la prohibición para toda la UE como una "medida compuesta", el Grupo Especial aludía a los "actos, tomados conjuntamente," de las autoridades rusas de "rechaza[r] los envíos de los productos en cuestión". Mencionamos también la declaración del Grupo Especial de que el FSVPS y sus departamentos territoriales son órganos del Gobierno de Rusia. (*Ibid*., párrafo 7.79).

Por consiguiente, no consideramos que los argumentos que Rusia esgrime en apelación alteren la atribución a Rusia de la prohibición para toda la UE que hizo el Grupo Especial.

5.20. En la medida en que Rusia esté dando a entender que la prohibición de importación no se le puede atribuir porque la base sobre la cual se impuso se deriva, en parte, de una condición que no se establece en su legislación, la alegación de Rusia no se puede sostener. No vemos las razones por las que el acto de un Miembro no se le puede atribuir debido a que la base para actuar así no figura en el derecho interno de ese Miembro. Como hemos expuesto *supra*, la decisión de denegar la importación de los productos en cuestión es indudablemente un acto del Gobierno de Rusia. Carece de importancia que la condición incluida en los certificados veterinarios bilaterales en que se basó la decisión de Rusia pueda haberse elaborado conjuntamente con la Unión Europea o pueda haber supuesto un acto anterior de esta. Además, en la medida en que Rusia mantiene que el fundamento de la prohibición para toda la UE es un aspecto pertinente porque justifica su actuación conforme al derecho de la OMC, a nuestro juicio esto no es pertinente para la cuestión de si la propia prohibición de importación es atribuible a Rusia. Efectivamente, la cuestión de si una medida es compatible con las obligaciones de un Miembro en el marco de la OMC, o puede justificarse respecto de esas obligaciones, solamente se puede abordar después de que se haya establecido la atribución de esa medida al demandado. Por lo tanto, no estamos de acuerdo con Rusia en la medida en que mantiene que el hecho de que el fundamento para prohibir la importación de los productos en cuestión emane de certificados veterinarios convenidos conjuntamente por Rusia y la Unión Europea de algún modo menoscaba la atribución a Rusia de la prohibición para toda la UE.

5.21. Además, tomamos nota del argumento "subsidiario" de Rusia de que el Grupo Especial no entendió que la conformidad con los certificados veterinarios bilaterales está constituida por determinados pasos consecutivos: primero, la expedición de certificados veterinarios válidos por la Unión Europea; y, segundo, el reconocimiento de la validez de esos certificados por Rusia. Según Rusia, "no puede haber ninguna constatación legítima del cumplimiento, o incumplimiento, por la Federación de Rusia de los certificados veterinarios bilaterales válidos porque eso representaría un *segundo* paso contingente en el procedimiento de certificación que solamente se produciría ... después de que las autoridades veterinarias de la Unión Europea hubieran expedido un certificado veterinario bilateral válido".[113] Hemos señalado anteriormente que, incluso si se tiene en cuenta la condición incluida en los certificados veterinarios bilaterales de que toda la UE esté libre de peste porcina africana, eso no menoscaba la conclusión de que Rusia decidió imponer la prohibición de importación sobre la base de esa condición. El hecho de que la expedición de un certificado por la Unión Europea deba preceder al reconocimiento de la validez de ese certificado por Rusia no altera esta conclusión. Con independencia de los hechos que precedieron a la actuación de Rusia, lo cierto es que Rusia realizó actos para denegar la importación de los productos en cuestión y son esos actos los que el Grupo Especial constató que constituyen la medida atribuible a Rusia.

5.2.2.1 Conclusión sobre la alegación de Rusia relativa a la atribución a Rusia de la prohibición para toda la UE

5.22. En resumen, consideramos que la medida que el Grupo Especial atribuyó a Rusia no fue la condición incluida en los certificados veterinarios bilaterales de que toda la UE esté libre de peste porcina africana durante un período de tres años, sino la decisión de Rusia de denegar la importación de los productos en cuestión, es decir, la prohibición para toda la UE. Rusia no discute que prohibió la importación de los productos en cuestión y el hecho de que la base para hacerlo pueda no haber sido establecida en su legislación no altera la conclusión de que la prohibición para toda la UE es atribuible a Rusia.

5.23. Por las razones anteriores, confirmamos la constatación del Grupo Especial, que figura en los párrafos 7.84 y 8.1.a de su informe, de que la prohibición para toda la UE es atribuible a Rusia.

5.2.3 La cuestión de si el Grupo Especial incurrió en error al constatar que las condiciones de la adhesión de Rusia a la OMC no limitaban la evaluación por el Grupo Especial de las alegaciones de la Unión Europea relativas a la prohibición para toda la UE

5.24. Rusia alega además que se debe dar "efecto jurídico pleno" a la "validez" de los certificados veterinarios bilaterales exigiendo una constatación en el sentido de que los actos realizados por

[113] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 81. (las cursivas figuran en el original)

Rusia para cumplir los requisitos de los certificados hacen que sean compatibles con las normas de la OMC.[114] La alegación de Rusia se basa en dos tesis relacionadas entre sí. En primer lugar, Rusia sostiene que el compromiso que figura en el informe del Grupo de Trabajo de Rusia de que los certificados veterinarios bilaterales "continuarían siendo válidos" equivale a un compromiso contraído durante el proceso de adhesión de Rusia de que los únicos certificados que se pueden usar para importar los productos en cuestión son los convenidos por Rusia y la Unión Europea. En segundo lugar, Rusia mantiene que, para lograr el "efecto jurídico pleno" de los certificados veterinarios bilaterales, se debe constatar que Rusia, al actuar de acuerdo con esos certificados, ha actuado de manera compatible con sus obligaciones en el marco de la OMC.

5.25. La Unión Europea responde que la interpretación que hace Rusia del informe del Grupo de Trabajo es contraria a las condiciones de adhesión de Rusia, que establecen que la obligación de mantener la validez de los certificados veterinarios bilaterales es un compromiso, no un derecho. Además, la Unión Europea no está de acuerdo con el intento de Rusia de representar los certificados como "congelados en el tiempo".[115] La Unión Europea recuerda que el párrafo 893 del informe del Grupo de Trabajo hace referencia a "las modificaciones posteriores" de los certificados bilaterales. Según la Unión Europea, esa referencia es lógica desde el punto de vista de la regionalización porque la obligación de adaptación establecida en el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF es una obligación continuada.[116] Aduce que el criterio para introducir el compromiso relativo a la validez de los certificados veterinarios bilaterales fue permitir, y no restringir, el comercio con Rusia, y observa que el párrafo 892 del informe del Grupo de Trabajo contiene una referencia a la regionalización y al artículo 6 del Acuerdo MSF como la preocupación de los Miembros de la OMC que pidieron un compromiso a Rusia sobre la validez de los certificados bilaterales.[117] Así pues, la Unión Europea sostiene que, a diferencia de la posición de Rusia de que se debe considerar que sus certificados bilaterales son compatibles con sus obligaciones en el marco de la OMC, una lectura conjunta de los párrafos 892 y 893 del informe del Grupo de Trabajo pone de manifiesto la preocupación de determinados Miembros acerca del cumplimiento por Rusia de las obligaciones de regionalización establecidas en el Acuerdo MSF.[118]

5.26. Como cuestión preliminar, ponemos de relieve nuestra interpretación de que esta alegación de Rusia es distinta de su alegación de que la prohibición para toda la UE se atribuyó erróneamente a Rusia. Como hemos observado *supra*, que una medida se pueda atribuir a un Miembro no afecta, a nuestro juicio, a la cuestión de si esa medida es compatible con las obligaciones de ese Miembro en el marco de la OMC o puede estar justificada respecto de esas obligaciones. Tal interpretación concuerda con la manera en que el Grupo Especial organizó el análisis de las cuestiones, en el que primero abordó la cuestión de la atribución en la sección 2 de su informe antes de pasar a examinar, en la sección 3 del informe, si los compromisos de adhesión de Rusia protegían no obstante la prohibición para toda la UE de cualquier análisis ulterior en el marco del Acuerdo MSF.[119]

5.27. Pasamos por tanto a evaluar si las condiciones de los compromisos de adhesión de Rusia contenidos en el informe de su Grupo de Trabajo protegen la prohibición para toda la UE de cualquier análisis ulterior en el marco del Acuerdo MSF.

5.28. Con respecto a la manera en que el texto del párrafo 893 del informe del Grupo de Trabajo se refiere a los compromisos generales de Rusia incluidos en su Protocolo de Adhesión, observamos que el párrafo 2 del Protocolo de Adhesión dispone que el Protocolo, "que comprenderá los compromisos mencionados en el párrafo 1450 del informe del Grupo de Trabajo, formará parte integrante del Acuerdo sobre la OMC". A su vez, el párrafo 1450 dispone que el Grupo de Trabajo tomó nota de los compromisos contraídos por Rusia según se exponen en varios párrafos del informe del Grupo de Trabajo, incluido el párrafo 893. Por lo tanto, en virtud de estas referencias, los compromisos contraídos por Rusia que se exponen en el párrafo 893 del informe

[114] Comunicación del apelante presentada por Rusia, sección II.D.

[115] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 92.

[116] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 93 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.154).

[117] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 95.

[118] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 96.

[119] En su anuncio de apelación, Rusia apela por separado párrafos independientes incluidos en la sección 2 (por ejemplo, los párrafos 7.74, 7.76-7.84) y en la sección 3 (por ejemplo, los párrafos 7.108-7.112 y 7.114-7.116) del informe del Grupo Especial. (Anuncio de apelación de Rusia, WT/DS475/8, párrafo 4).

de su Grupo de Trabajo forman parte integrante del Protocolo de Adhesión. Además, como reconoce Rusia, estos compromisos son aplicables respecto de todos los Miembros de la OMC.[120]

5.29. Rusia se basa principalmente en el texto de los párrafos 892 y 893 del informe de su Grupo de Trabajo, que disponen lo siguiente:

> 892. Los Miembros expresaron preocupación sobre la prescripción obligatoria de emplear un certificado veterinario común de la Unión Aduanera. Señalaron que, actualmente, algunos países exportadores tenían certificados veterinarios con prescripciones muy diferentes de las que figuraban en el formulario común y de las prescripciones veterinarias de la Federación de Rusia. Esas diferencias reflejaban las condiciones del país o región exportadores, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 6 del Acuerdo MSF de la OMC y otros acuerdos internacionales. Esos Miembros pidieron que se confirmara que la Federación de Rusia y sus socios de la Unión Aduanera negociarían certificados específicos con prescripciones que pudiesen diferir de las prescripciones comunes de la Unión Aduanera y que los certificados de exportación que se habían convenido con la Federación de Rusia continuarían siendo válidos hasta que la Unión Aduanera hubiese llegado a un acuerdo para su sustitución. También pidieron que se confirmara que si no existía ningún certificado que rigiese el comercio del producto reglamentado, los países exportadores podrían negociar certificados con las partes en la Unión Aduanera que incluyesen prescripciones distintas a las prescripciones comunes de la Unión Aduanera.
>
> 893. El representante de la Federación de Rusia confirmó que la Federación de Rusia y las partes en la Unión Aduanera negociarían con los Miembros interesados que lo deseasen certificados veterinarios que incluyesen prescripciones distintas de las del formulario común de la Unión Aduanera y de las prescripciones comunes específicas de la Unión Aduanera, si el país exportador presentara una solicitud justificada de negociación de ese certificado veterinario de exportación antes del 1º de enero de 2013. Los certificados veterinarios bilaterales de exportación rubricados por una de las partes en la Unión Aduanera antes del 1º de julio de 2010, así como las modificaciones posteriores a esos certificados acordadas con el organismo autorizado de ese país, seguirían siendo válidos para las exportaciones del país pertinente en el territorio de la Unión Aduanera hasta que se alcanzase un acuerdo sobre el certificado con el país de la Unión Aduanera basado en una posición común convenida con los otros miembros de la Unión. Los certificados veterinarios bilaterales de exportación rubricados por una de las partes en la Unión Aduanera entre el 1º de julio de 2010 y el 1º de diciembre de 2010 seguirían siendo válidos para la importación y el tránsito de los productos pertinentes solo en el territorio del miembro de la Unión Aduanera que hubiese rubricado el certificado hasta que se suscribiese un certificado veterinario bilateral de exportación con el país de la Unión Aduanera basado en una posición común convenida con los otros miembros de la Unión Aduanera. Esos nuevos certificados incluirían disposiciones sobre cuestiones abordadas en un tratado internacional firmado antes del 1º de julio de 2010 entre un miembro de la Unión Aduanera y un país tercero que fuesen no menos favorables que las condiciones correspondientes relativas a esa cuestión contenidas en ese tratado. Esos certificados veterinarios bilaterales de exportación podrían incluir prescripciones distintas de las del formulario común y de las prescripciones comunes de la Unión Aduanera, pero debían garantizar el nivel adecuado de protección que determinasen las partes en la Unión Aduanera. El Grupo de Trabajo tomó nota de estos compromisos.[121]

5.30. En el párrafo 892 se señala que los Miembros de la OMC expresaron la preocupación de que existía la prescripción obligatoria de emplear un certificado veterinario común de la Unión Aduanera[122], pese a que "actualmente" algunos países exportadores habían negociado certificados veterinarios bilaterales "con prescripciones muy diferentes" de las que figuraban en el certificado común de la Unión Aduanera. Esas diferencias "reflejaban las condiciones del país o región exportadores, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 6 del Acuerdo MSF de la OMC y otros acuerdos internacionales". Esos Miembros pidieron por tanto que se confirmara que Rusia

[120] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 60.
[121] No se reproducen las notas de pie de página.
[122] La Unión Aduanera de Belarús, Kazajstán y Rusia.

negociaría certificados que difiriesen del certificado común de la Unión Aduanera con respecto a las condiciones del país exportador en cuanto se refieren, entre otras cosas, al artículo 6 del Acuerdo MSF. Además, en el párrafo 892 se indica que los Miembros también pidieron la confirmación de que los certificados de exportación actualmente en vigor con Rusia "continuarían siendo válidos", es decir, seguirían estando en vigor, hasta que la Unión Aduanera hubiese llegado a un acuerdo para sustituir el formulario. Por consiguiente, cuando se había negociado un certificado veterinario bilateral con algunos Miembros de la OMC, el párrafo 892 parecería indicar que esos Miembros trataron de evitar las perturbaciones del comercio que podrían producirse como consecuencia de exigir el empleo del certificado común de la Unión Aduanera en lugar de ese certificado negociado bilateralmente. Observamos además que, en virtud de la referencia expresa que se hace en el párrafo 892 al artículo 6 del Acuerdo MSF, es evidente que las diferencias concretas entre los dos tipos de certificados guardaban relación con preocupaciones relativas a la regionalización.

5.31. En el párrafo 893 se expone seguidamente el compromiso contraído por Rusia, concretamente, que los pertinentes "certificados veterinarios bilaterales de exportación ... así como las modificaciones posteriores a esos certificados ... seguirían siendo válidos ... hasta que se alcanzase un acuerdo sobre el certificado con el país de la Unión Aduanera". Teniendo en cuenta las preocupaciones que se describen en el párrafo 892, este compromiso refleja una garantía con respecto a la condición de los certificados veterinarios bilaterales frente al certificado común de la Unión Aduanera. Usando términos de sentido idéntico a los que figuran en el párrafo 892, este compromiso prevé que los certificados veterinarios bilaterales de exportación "seguirían siendo válidos", garantizando que los certificados veterinarios bilaterales seguirían estando en vigor hasta que se acordase un certificado común de la Unión Aduanera. Además, al hacer referencia a "las modificaciones posteriores", el párrafo 893 también pone de manifiesto el entendimiento de que los certificados veterinarios bilaterales vigentes serían objeto de modificación. Esto lo respalda además el texto de los certificados veterinarios bilaterales entre Rusia y la Unión Europea, que mencionan la posibilidad de modificar "[l]os territorios administrativos, zonas y plazos" sobre la base de un acuerdo mutuo de conformidad con determinados principios de zonificación y regionalización.[123]

5.32. Teniendo en cuenta conjuntamente las consideraciones anteriores, entendemos el compromiso de Rusia contenido en el párrafo 893 como una garantía que aborda *qué* certificado seguiría estando vigente, hasta que fuera modificado o sustituido, en las relaciones comerciales entre los Miembros de la OMC y Rusia. Dicho de otro modo, Rusia aceptó que, cuando existiera un certificado veterinario bilateral, es este certificado el que se consideraría válido y no el certificado común de la Unión Aduanera. Rusia mantiene que, en virtud de los términos "seguirían siendo válidos" en el párrafo 893, los certificados veterinarios bilaterales no solo deben ser "reconocidos como ... certificado[s] veterinario[s] legítimo[s] para exportación"[124], sino que esto significa también que "se presume que los certificados son compatibles con las normas de la OMC".[125] Como cuestión inicial, establecemos una distinción entre, por una parte, los certificados veterinarios bilaterales, que exigen, entre otras cosas, determinadas confirmaciones fácticas sobre el estatus sanitario del país exportador y, por otra, la compatibilidad con las normas de la OMC de los actos realizados por el país importador. No es objeto de litigio si los certificados veterinarios bilaterales entre la Unión Europea y Rusia son en sí mismos compatibles con las normas de la OMC. La cuestión es más bien si una determinada MSF -en este caso la prohibición para toda la UE, que se adoptó sobre la base del estatus sanitario en la Unión Europea en relación con la

[123] En una nota de pie de página que figura en los certificados veterinarios bilaterales pertinentes se dispone que "Los territorios administrativos, zonas y plazos pueden modificarse por acuerdo mutuo sobre la base del Memorando de 4 de abril de 2006 sobre zonificación y regionalización". (Certificado veterinario para lechones para engorde, exportados de la Unión Europea a la Federación de Rusia, 11 de agosto de 2006 (Certificado veterinario para las exportaciones de la UE a Rusia) (Prueba documental EU-52 presentada al Grupo Especial)). El Memorando de 2006 lo acordaron la Unión Europea y Rusia e incluye disposiciones encaminadas a aplicar los principios de zonificación y regionalización en el movimiento internacional de animales y productos de origen animal entre los Estados miembros de la UE y Rusia. (Véase el informe del Grupo Especial, párrafo 7.371 (donde se hace referencia, por ejemplo, al certificado veterinario para las exportaciones de la UE a Rusia) (Prueba documental EU-52 presentada al Grupo Especial); y Memorando entre la Comunidad Europea, representada por la Dirección General de Sanidad y Protección de los Consumidores y la Presidencia, y la Federación de Rusia, representada por el Servicio Federal de Supervisión Veterinaria y Fitosanitaria, sobre principios de zonificación y compartimentación en la esfera veterinaria, de 4 de abril de 2006 (Memorando de 2006) (Prueba documental EU-61 presentada al Grupo Especial))).

[124] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 66.

[125] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 67.

peste porcina africana- es compatible con las obligaciones que el artículo 6 del Acuerdo MSF impone a Rusia.

5.33. Recordamos la observación que hizo el Órgano de Apelación en *India - Productos agropecuarios* de que la "obligación principal y general"[126] establecida en el artículo 6 es asegurar que las MSF se adapten a las características sanitarias y fitosanitarias regionales, y que la naturaleza de esa obligación "no es estática, sino más bien continua".[127] El Órgano de Apelación añadió que esa obligación exige que las MSF se adapten a lo largo del tiempo para establecer y mantener su constante idoneidad respecto de las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas correspondientes. El hecho de que un Miembro de la OMC haya adaptado sus medidas a las características sanitarias y fitosanitarias de una zona en un determinado momento no puede asegurar que esa adaptación siga siendo adecuada cuando evolucionan las características sanitarias y fitosanitarias concretas de esa zona. Por lo tanto, aunque se mantuviera que la condición de que toda la UE esté libre de peste porcina africana pudiera haber reflejado la situación sanitaria y fitosanitaria existente cuando se acordaron inicialmente los certificados veterinarios bilaterales, eso no excluye la posibilidad de que las características sanitarias y fitosanitarias de las zonas pertinentes puedan haber cambiado con el transcurso del tiempo. Además, como hemos indicado, la cuestión de si la condición de que toda la UE esté libre de peste porcina africana refleja con exactitud la situación sanitaria y fitosanitaria existente en un determinado momento es distinta de la cuestión de si la MSF que se adoptó -en este caso una medida que prohíbe la importación de los productos en cuestión- es compatible con las disposiciones del Acuerdo MSF, y en particular el artículo 6. Por lo tanto, con independencia del compromiso incluido en las condiciones de adhesión de Rusia a la OMC sobre qué certificado estaría en vigor en la realización de ciertos intercambios comerciales destinados a Rusia procedentes de otros Miembros de la OMC, Rusia sigue estando obligada, en virtud del artículo 6 del Acuerdo MSF, a adaptar sus medidas a las características sanitarias y fitosanitarias regionales.

5.34. Rusia mantiene que, al constatar que su cumplimiento de los certificados veterinarios bilaterales es incompatible con las normas de la OMC, el Grupo Especial le exige que actúe de modo incompatible con el párrafo 893 del informe del Grupo de Trabajo al invalidar unilateralmente las condiciones de esos certificados.[128] No consideramos que el compromiso que se expone en el párrafo 893 pueda entenderse como una obligación que mantenga cautivos a Rusia o a ningún otro Miembro de la OMC de las condiciones de los certificados veterinarios bilaterales cuando el hecho de actuar de acuerdo con esas condiciones ponga a ese Miembro en contradicción con sus derechos u obligaciones en el marco de la OMC. Tampoco consideramos que Rusia tenga que elegir, como sugiere, entre incumplir las condiciones del informe de su Grupo de Trabajo u otras obligaciones establecidas en los acuerdos abarcados de la OMC. Como ha explicado el Órgano de Apelación, las disposiciones de los acuerdos abarcados de la OMC se deben interpretar "de un modo tal que dé sentido a *todas ellas* de manera armoniosa".[129] En consecuencia, aunque Rusia y otros Miembros de la OMC convinieron en que los certificados veterinarios bilaterales seguirían estando en vigor hasta que se acordara un certificado común de la Unión Aduanera, no se puede interpretar que esto absuelva a los Miembros afectados de actuar de buena fe para hacer las modificaciones necesarias en los certificados a fin de asegurar que las MSF que se adopten sobre la base de esos certificados estén en conformidad con sus obligaciones en el marco de la OMC. Como se indica *supra*, el párrafo 893 no solo menciona los certificados veterinarios bilaterales como fueron convenidos en el momento de la adhesión, sino también "las modificaciones posteriores".[130]

5.2.3.1 Conclusión sobre la alegación de Rusia relativa a las condiciones de adhesión de Rusia a la OMC

5.35. En resumen, habida cuenta de la naturaleza continua de la obligación establecida en el artículo 6 del Acuerdo MSF y de la prescripción de que las MSF se ajusten a lo largo del tiempo para asegurar la adaptación a las características sanitarias y fitosanitarias regionales, el hecho de

[126] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.141.
[127] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.132.
[128] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 67.
[129] Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 81. (las cursivas figuran en el original; no se reproduce la nota de pie de página)
[130] Como también se ha señalado, los propios certificados veterinarios bilaterales mencionan la posibilidad de modificar "[l]os territorios administrativos, zonas y plazos" por acuerdo mutuo de conformidad con determinados principios de zonificación y regionalización.

que un Miembro de la OMC haya adaptado sus medidas a las características sanitarias y fitosanitarias de una zona en un momento determinado no puede asegurar que esa adaptación sigue siendo adecuada cuando evolucionan las características sanitarias y fitosanitarias concretas de esa zona. Con independencia del compromiso incluido en las condiciones de adhesión de Rusia a la OMC en relación con qué certificado estaría en vigor en la realización de ciertos intercambios comerciales destinados a Rusia procedentes de otros Miembros de la OMC, Rusia sigue estando obligada, en virtud del artículo 6 del Acuerdo MSF, a adaptar sus medidas a las características sanitarias y fitosanitarias regionales.

5.36. Por las razones anteriores, confirmamos la constatación del Grupo Especial, que figura en los párrafos 7.116 y 8.1.b de su informe, de que las condiciones de la adhesión de Rusia a la OMC no limitaban la evaluación por el Grupo Especial de las alegaciones planteadas por la Unión Europea con respecto a la prohibición para toda la UE.

5.3 Alegaciones al amparo del artículo 6 del Acuerdo MSF

5.37. Pasamos ahora a las alegaciones formuladas en apelación por los participantes con respecto al análisis realizado por el Grupo Especial en el marco del artículo 6 del Acuerdo MSF.

5.38. En su apelación, Rusia nos solicita que revoquemos las conclusiones del Grupo Especial que figuran en los párrafos 8.1.d.iv, 8.1.e.vii y 8.1.e.ix de su informe[131], es decir:

- en el período comprendido entre el 7 de febrero y el 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea demostró objetivamente a Rusia, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, que hay zonas dentro de la Unión Europea fuera de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia que están libres de peste porcina africana y que no es probable que ello varíe;

- como mínimo al 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, que hay zonas dentro de Estonia, Lituania y Polonia que están libres de peste porcina africana y que no es probable que ello varíe; y

- Rusia no adaptó las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia a las características sanitarias y fitosanitarias relacionadas con la peste porcina africana de las zonas de origen de los productos objeto de las prohibiciones de las importaciones procedentes de estos cuatro Estados miembros de la UE ni a las características sanitarias y fitosanitarias relacionadas con la peste porcina africana de Rusia. Además, Rusia no realizó una evaluación del riesgo en la que pudiera basar su evaluación de los elementos pertinentes para determinar las características sanitarias y fitosanitarias de las zonas de origen de los productos en cuestión. Por consiguiente, las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF.

5.39. En particular, Rusia plantea dos alegaciones de error con respecto al análisis realizado por el Grupo Especial en el marco del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF y una alegación de error con respecto al análisis realizado por el Grupo Especial en el marco del párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF.

5.40. En primer lugar, Rusia sostiene que el Grupo Especial incurrió en error al no constatar que el párrafo 3 del artículo 6 requiere que los grupos especiales tengan en cuenta las pruebas científicas y técnicas en que se basó el Miembro importador, así como la evaluación realizada por ese Miembro de las pruebas presentadas por el Miembro exportador, de acuerdo con el nivel adecuado de protección (NADP) sanitaria y fitosanitaria del Miembro importador.[132] Rusia afirma que, como resultado de su interpretación incorrecta, el Grupo Especial incurrió en error al

[131] Respuesta de Rusia a preguntas formuladas en la audiencia.

[132] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 93 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.384, 7.389, 7.391-7.396, 7.399, 7.404, 7.406, 7.412-7.414, 7.416, 7.454, 7.930, 7.932, 7.933, 7.938, 7.940, 7.969, 7.976, 7.978, 7.985, 7.987, 7.996, 7.1003 y 7.1004).

constatar, en los párrafos 7.963 y 7.456 de su informe, que la Unión Europea había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que dentro de Lituania, Polonia, Letonia y Estonia, y de la Unión Europea en su conjunto, respectivamente, había zonas que estaban libres de peste porcina africana.[133] Asimismo, Rusia mantiene que el Grupo Especial incurrió en error al constatar, en los párrafos 7.1004 y 7.456 de su informe, que la Unión Europea había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que las zonas libres de peste porcina africana dentro de Lituania, Polonia y Estonia, y de la Unión Europea en su conjunto, respectivamente, no era probable que variaran.[134]

5.41. En segundo lugar, Rusia alega que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 3 del artículo 6 al no constatar que esa disposición contempla un determinado plazo para que el Miembro importador evalúe y verifique las pruebas presentadas por el Miembro exportador.[135] Rusia sostiene que, como resultado de su interpretación incorrecta, el Grupo Especial incurrió en error al constatar, en los párrafos 7.963 y 7.1003 de su informe, que al 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que hay partes de Estonia que están libres de enfermedades y que no es probable que varíen.[136]

5.42. En tercer lugar, Rusia afirma que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 1 del artículo 6 cuando constató que cabe constatar que el Miembro importador no ha adaptado sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas del territorio del Miembro exportador incluso en una situación en que el Miembro exportador no ha aportado las pruebas necesarias, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6, para demostrar objetivamente que esas zonas son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades y no es probable que varíen.[137] Rusia mantiene que, como resultado de ese error de interpretación, el Grupo Especial constató indebidamente, en el párrafo 7.1028 de su informe, que la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia es incompatible con el párrafo 1 del artículo 6, pese a haber constatado, en el párrafo 7.995 de su informe, que la Unión Europea no había demostrado que las zonas libres de peste porcina africana dentro del territorio de Letonia no era probable que variaran.[138]

5.43. En respuesta, la Unión Europea nos solicita que confirmemos las conclusiones del Grupo Especial que figuran en los párrafos 8.1.d.iv, 8.1.e.vii y 8.1.e.ix de su informe.[139]

5.44. En su otra apelación, la Unión Europea nos solicita que revoquemos las conclusiones del Grupo Especial, que figuran en los párrafos 8.1.d.iii y 8.1.e.iv de su informe, de que Rusia reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades con respecto a la peste porcina africana y que, por consiguiente, la prohibición para toda la UE y las prohibiciones para países específicos de la importación de los productos en cuestión procedentes de los cuatro Estados miembros de la UE afectados no son incompatibles con las obligaciones que corresponden a Rusia en virtud de la primera frase del

[133] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 95.

[134] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 95.

[135] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 195 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.384, 7.393-7.396, 7.399, 7.404, 7.406, 7.412-7.414, 7.416, 7.454, 7.930, 7.932, 7.933, 7.938-7.940, 7.963, 7.969, 7.978, 7.987 y 7.996).

[136] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 195.

[137] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 259 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.365, 7.1011 (segunda frase), 7.1020, 7.1027 y 7.1028).

[138] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 259 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.995 y 7.1028). Rusia limita el alcance de su alegación a las constataciones formuladas por el Grupo Especial con respecto a la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia. Sin embargo, en caso de que revoquemos las constataciones formuladas por el Grupo Especial en el marco del párrafo 3 del artículo 6 -de que la Unión Europea había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que hay zonas dentro de Estonia, Lituania y Polonia, y de la Unión Europea en su conjunto, que están libres de peste porcina africana y no es probable que varíen- Rusia nos pide que revoquemos también las constataciones del Grupo Especial de que la prohibición para toda la UE y las prohibiciones para países específicos de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Lituania y Polonia son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF.

[139] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 256.

párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF.[140] Rusia nos solicita que confirmemos esas conclusiones del Grupo Especial.[141]

5.3.1 Alegaciones planteadas por Rusia al amparo del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF

5.45. Comenzamos evaluando las alegaciones de Rusia en apelación concernientes al análisis realizado por el Grupo Especial en el marco del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF. En primer lugar, ofrecemos una exposición general de las constataciones del Grupo Especial en el marco del párrafo 3 del artículo 6 haciendo referencia, cuando proceda, a la evaluación más amplia que realizó el Grupo Especial de las alegaciones planteadas por la Unión Europea al amparo del artículo 6. A continuación, examinamos el contenido del párrafo 3 del artículo 6 en el contexto del proceso de adaptación de las medidas a las características sanitarias o fitosanitarias regionales de conformidad con el artículo 6. Seguidamente pasamos a evaluar el fondo de las alegaciones de Rusia, a saber, que: i) el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 3 del artículo 6 al no constatar que esa disposición requiere que los grupos especiales tengan en cuenta las pruebas científicas y técnicas en que se basó el Miembro importador[142]; y ii) el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 3 del artículo 6 al no constatar que esa disposición contempla un "plazo razonable" para que el Miembro importador evalúe y verifique las pruebas que le haya presentado el Miembro exportador.[143]

5.3.1.1 Las constataciones del Grupo Especial

5.46. El Grupo Especial llevó a cabo su análisis en el marco del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF como parte de su evaluación de las alegaciones formuladas por la Unión Europea al amparo del artículo 6. Al establecer el orden de su análisis, el Grupo Especial afirmó que examinaría en primer lugar "si Rusia reconoce el concepto de zonas libres de enfermedades, en el sentido del párrafo 2 del artículo 6".[144] Después, el Grupo Especial pasó a examinar "si la Unión Europea presentó las pruebas necesarias ... para demostrar objetivamente a Rusia que dentro de la Unión Europea hay zonas que están libres de plagas o enfermedades y no es probable que varíen, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6".[145] Por último, tomó en consideración "si Rusia cumplió la obligación, establecida en el párrafo 1 del artículo 6, de asegurarse de que sus medidas se adapten a las características sanitarias o fitosanitarias de la zona de origen y de destino de los productos".[146]

5.47. El Grupo Especial comenzó su análisis en el marco del párrafo 3 del artículo 6 estableciendo el criterio jurídico que aplicaría para evaluar si la Unión Europea había aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente a Rusia que hay zonas dentro de la Unión Europea que están libres de peste porcina africana, y no es probable que ello varíe. El Grupo Especial observó que el párrafo 3 del artículo 6 no especifica qué tipo de pruebas debe aportar el Miembro exportador para hacer la demostración objetiva que exige esa disposición.[147] Sin embargo, el Grupo Especial opinó que los factores enumerados en la segunda frase del párrafo 1 del artículo 6, así como en la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6, informan la cuestión de qué pruebas tiene que aportar un Miembro exportador para hacer una demostración objetiva con arreglo al párrafo 3 del artículo 6. El Grupo Especial también consideró que las Directrices para fomentar la aplicación práctica del artículo 6 del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias[148] (Directrices relativas al artículo 6) son ilustrativas a este respecto.[149] Así pues,

[140] Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de otro apelante, párrafo 50 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.373, 7.379 y 7.485, con respecto a la prohibición para toda la UE, y al informe del Grupo Especial, párrafos 7.925 y 7.1029, con respecto a las prohibiciones para países específicos de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de los cuatro Estados miembros de la UE afectados).

[141] Comunicación del apelado presentada por Rusia, párrafo 2.

[142] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 93.

[143] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafos 198, 199 y 201.

[144] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.365. Véase también el párrafo 7.923.

[145] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.365. Véase también el párrafo 7.923.

[146] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.365. Véase también el párrafo 7.923.

[147] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.385.

[148] Adoptadas por el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias en la reunión que celebró los días 2 y 3 de abril de 2008, G/SPS/48.

según el Grupo Especial, un Miembro exportador que trate de demostrar objetivamente al Miembro importador que hay zonas en su territorio libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades debe aportar pruebas relativas, en su caso, a: i) la situación geográfica; ii) los ecosistemas; iii) la vigilancia epidemiológica; iv) la eficacia de los controles sanitarios o fitosanitarios; v) el nivel de prevalencia de enfermedades o plagas concretas; vi) la existencia de programas de erradicación o de control; y vii) información acerca de los criterios o directrices adecuados que puedan elaborar las organizaciones internacionales competentes.[150] El Grupo Especial advirtió de que la amplitud de las pruebas relativas a cada una de esas categorías tiene que determinarse caso por caso, teniendo debidamente en cuenta las circunstancias reales que un grupo especial esté analizando.[151] El Grupo Especial explicó también que es imposible que un Miembro ofrezca "una prueba científica de laboratorio" de que una enfermedad en particular no está presente en una determinada zona.[152] Más bien, lo que tiene que demostrar objetivamente un Miembro exportador depende de la enfermedad de que se trate y de la situación que prevalezca en la zona particular en cuestión.[153]

5.48. Al aplicar ese criterio a las circunstancias de esta diferencia, el Grupo Especial opinó que la Unión Europea debía aportar a Rusia pruebas necesarias acerca de: i) la vigilancia epidemiológica de la peste porcina africana; ii) la eficacia de los controles sanitarios o fitosanitarios por lo que respecta a la peste porcina africana; iii) en relación con los ecosistemas, la presencia de peste porcina africana en animales silvestres; y iv) el nivel de prevalencia de la peste porcina africana.[154] El Grupo Especial afirmó que, en caso de que constatara que "la Unión Europea [había] aport[ado] a Rusia las pruebas necesarias sobre la ausencia de peste porcina africana en determinadas zonas y la probabilidad de que esas zonas no variaran, con independencia de ulteriores acontecimientos", la Unión Europea "habría logrado demostrar objetivamente que en un determinado momento las zonas que alega están libres de peste porcina africana están libres de esa enfermedad y no es probable que varíen".[155]

5.49. Con respecto al "marco temporal" para su evaluación[156], el Grupo Especial consideró apropiado examinar el asunto que se le había sometido hasta la fecha de la adopción por Rusia de la última medida en litigio e incluida esa fecha, es decir, la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, adoptada el 11 de septiembre de 2014.[157] Al aplicar este marco temporal a su análisis en el marco del párrafo 3 del artículo 6, el Grupo Especial consideró adecuado examinar las pruebas aportadas por la Unión Europea a Rusia hasta el 11 de septiembre de 2014, así como "cualquier información subsiguiente que obre en el expediente", a fin de "determinar si, y en qué momento, la Unión Europea aportó las pruebas necesarias".[158]

5.50. Empleando este marco, el Grupo Especial examinó la información que la Unión Europea había aportado a Rusia en apoyo de su solicitud de reconocimiento de las zonas pertinentes como libres de peste porcina africana. Dicha información incluía: actualizaciones sobre la evolución de la situación de la peste porcina africana en los cuatro Estados miembros de la UE afectados[159]; comunicaciones enviadas por la Unión Europea a Rusia en relación con las consultas sobre la forma de abordar la situación[160]; y cartas que incluían la información solicitada por Rusia con el fin de determinar si la Unión Europea había justificado suficientemente su solicitud de "regionalización".[161]

5.51. Tras haber examinado esa información, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que, en el período que finalizó el 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea había "demostr[ado] objetivamente a Rusia que dentro del territorio de la Unión Europea fuera de Estonia, Letonia,

[149] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.388 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.660).
[150] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.389 y 7.395. Véase también el párrafo 7.930.
[151] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.389.
[152] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.400.
[153] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.400.
[154] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.404. Véase también el párrafo 7.413.
[155] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.414.
[156] Informe del Grupo Especial, sección 7.3.6.
[157] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.176.
[158] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.417.
[159] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.420.
[160] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.421.
[161] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.422.

Lituania y Polonia [había] zonas libres de peste porcina africana y no [era] probable que estas vari[aran]".[162] El Grupo Especial también observó que la información más reciente disponible sobre la propagación de la peste porcina africana en la Unión Europea, presentada por las partes después del 11 de septiembre de 2014, servía para "confirmar y justificar" esa conclusión.[163]

5.52. Por lo que respecta a la existencia de zonas libres de peste porcina africana en Estonia, Letonia, Lituania y Polonia, el Grupo Especial reconoció "la diferencia temporal con respecto a [los] brotes de peste porcina africana en los cuatro Estados miembros de la UE afectados", y por lo tanto realizó un "examen integrado y progresivo" de las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de cada Estado miembro de la UE afectado.[164] Tras haber examinado "elementos de prueba comunes"[165], el Grupo Especial concluyó que la Unión Europea había "present[ado] a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que, en cualquier momento dado, había zonas libres de peste porcina africana en cada uno de [esos] Estados".[166] Sin embargo, al Grupo Especial le resultó "más difícil" determinar si la información proporcionada por la Unión Europea era suficiente para demostrar objetivamente que "no era probable" que esas zonas libres de peste porcina africana "variaran".[167] En particular, el Grupo Especial señaló que, si bien tenía que llegar a sus conclusiones sobre la base de las pruebas que la Unión Europea había aportado a Rusia al 11 de septiembre de 2014, "ninguna de las partes podía saber", en esa fecha, "cuál sería la situación casi un año más tarde".[168] De hecho, el Grupo Especial observó que la reclamación de la Unión Europea había sido "entablada durante un brote activo" de peste porcina africana "en un momento en que la situación [seguía] evolucionando rápidamente", y que ambas partes habían presentado información sobre la presencia de casos de peste porcina africana en los cuatro Estados miembros de la UE afectados hasta finales de 2015.[169] A juicio del Grupo Especial, "la presentación de información en este contexto debería ser detallada y eficiente", pues de lo contrario "sería muy difícil considerar que esas pruebas [son] suficientes" para hacer la demostración objetiva que exige el párrafo 3 del artículo 6.[170]

5.53. Tras haber examinado pruebas específicas con respecto a Lituania y Polonia[171], el Grupo Especial concluyó, sobre la base de la información disponible al 11 de septiembre de 2014, que la Unión Europea había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que no era probable que variaran las zonas libres de peste porcina africana situadas dentro de los territorios de esos Estados.[172] De modo similar, con respecto a Estonia, el Grupo Especial constató que, al 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que no era probable que variaran las zonas libres de peste porcina africana situadas dentro del territorio de ese Estado.[173] Dado que el primer brote de peste porcina africana en Estonia tuvo lugar en septiembre de 2014, el Grupo Especial consideró también que "el hecho de que el plazo para el examen de las pruebas necesarias de la eficacia de las medidas de control sea más corto [hizo] necesario un examen de la información adicional suministrada por la Unión Europea después de septiembre de 2014".[174] El Grupo Especial constató que esa información adicional "parec[ía] demostrar la existencia de un sistema de control eficaz que [impidió] el desplazamiento de jabalíes infectados al interior de la zona libre de peste porcina africana y [confinó] los brotes en explotaciones de cerdos domésticos al interior de las zonas infectadas, y que se [trató] de un pequeño número de casos que [afectaron] a una pequeña población porcina". Por lo tanto, según el Grupo Especial, esa información "no compromet[ía]"[175], sino que "confirma[ba] y respalda[ba]"[176], la conclusión de que, al 11 de septiembre de 2014, la Unión

[162] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.456.
[163] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.456. Véase también el párrafo 7.455 (donde se hace referencia a los datos de la interfaz del WAHIS de la OIE, al 31 de agosto de 2015 (Prueba documental RUS-296 presentada al Grupo Especial), presentados por Rusia junto con sus observaciones sobre las respuestas de la Unión Europea a las preguntas del Grupo Especial).
[164] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.941.
[165] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.942-7.962.
[166] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.963.
[167] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.964.
[168] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.965.
[169] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.965.
[170] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.967.
[171] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.969-7.976 y 7.978-7.985, respectivamente.
[172] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.976 y 7.985, respectivamente.
[173] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1004.
[174] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.998.
[175] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1003.
[176] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1004.

Europea había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que no era probable que variaran las zonas libres de peste porcina africana situadas dentro de Estonia.

5.54. Por último, con respecto a Letonia, el Grupo Especial constató que, al 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea no había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que no era probable que variaran las zonas libres de peste porcina africana situadas dentro del territorio de ese Estado. En particular, el Grupo Especial afirmó que, aunque la Unión Europea había aportado a Rusia "una cantidad considerable de información con respecto a las medidas aplicadas en Letonia, incluida la rápida comunicación a Rusia de los hechos relativos a los brotes", no había "suministr[ado] información actualizada y adicional sobre los planes de detección temprana, vigilancia y erradicación de Letonia después de los brotes", que "habría sido necesaria para que Rusia evaluara la capacidad y la eficacia de los planes de control de la peste porcina africana de Letonia".[177]

5.55. El Grupo Especial observó que en los cuatro Estados miembros de la UE afectados se habían registrado nuevos brotes de peste porcina africana *después* de septiembre de 2014, y afirmó que se ocuparía de esos acontecimientos posteriores en el contexto de su análisis en el marco del párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF.[178] En dicho contexto, el Grupo Especial explicó que el párrafo 1 del artículo 6 establece una "obligación [continuada] de asegurar la adaptación" de las medidas, lo que exige evaluar las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas pertinentes a la luz de "la información más actualizada que consta en el expediente".[179] Tras haber evaluado los argumentos y pruebas de las partes concernientes a los brotes de peste porcina africana que tuvieron lugar en los cuatro Estados miembros de la UE afectados entre el 11 de septiembre de 2014 y el 2 de septiembre de 2015, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que, en agosto de 2015, había zonas dentro de cada uno de los cuatro Estados miembros de la UE afectados que "seguían estando libres de peste porcina africana".[180]

5.3.1.2 Interpretación del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF

5.56. El párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF forma parte del artículo 6, que se titula "Adaptación a las condiciones regionales, con inclusión de las zonas libres de plagas o enfermedades y las zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades". El artículo 6 del Acuerdo MSF dispone lo siguiente:

> 1. Los Miembros se asegurarán de que sus medidas sanitarias o fitosanitarias se adapten a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas de origen y de destino del producto, ya se trate de todo un país, de parte de un país o de la totalidad o partes de varios países. Al evaluar las características sanitarias o fitosanitarias de una región, los Miembros tendrán en cuenta, entre otras cosas, el nivel de prevalencia de enfermedades o plagas concretas, la existencia de programas de erradicación o de control, y los criterios o directrices adecuados que puedan elaborar las organizaciones internacionales competentes.
>
> 2. Los Miembros reconocerán, en particular, los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. La determinación de tales zonas se basará en factores como la situación geográfica, los ecosistemas, la vigilancia epidemiológica y la eficacia de los controles sanitarios o fitosanitarios.
>
> 3. Los Miembros exportadores que afirmen que zonas situadas en sus territorios son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades aportarán las pruebas necesarias para demostrar objetivamente al Miembro importador que esas zonas son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, respectivamente, y no es probable que

[177] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.995. Entre la información necesaria que faltaba, el Grupo Especial mencionó el plan de erradicación de Letonia, que la Unión Europea no suministró a Rusia hasta el 19 de mayo de 2015, es decir, casi 11 meses después del primer brote de peste porcina africana. (véase *ibid*., párrafo 7.992).

[178] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.977, 7.986, 7.994 y 7.1002.

[179] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1014.

[180] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1015-7.1018.

varíen. A tales efectos, se facilitará al Miembro importador que lo solicite un acceso razonable para inspecciones, pruebas y demás procedimientos pertinentes.

5.57. El artículo 6 aborda diversos aspectos del proceso de adaptación de las medidas de los Miembros a las características sanitarias o fitosanitarias regionales. El Órgano de Apelación ha señalado "la existencia de importantes elementos comunes a lo largo del artículo 6", que "ponen de manifiesto las interrelaciones que existen entre los párrafos de esta disposición".[181] En la primera frase del párrafo 1 del artículo 6 se enuncia la "obligación principal y general", según la cual los Miembros se asegurarán de que sus medidas se "adapten" a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas de origen y de destino de los productos en cuestión. El resto del artículo 6 "desarrolla" aspectos de esa obligación y establece "los deberes respectivos aplicables a los Miembros importadores y exportadores a este respecto".[182] Las "características" regionales pertinentes a la adaptación de una MSF son las relativas al riesgo específico que se quiere abordar con esa medida. En el caso de las plagas o enfermedades, el riesgo específico consiste en la "probabilidad de entrada, radicación o propagación" de esas plagas o enfermedades "en el territorio de un Miembro importador" y "las posibles consecuencias biológicas y económicas conexas".[183] Ese riesgo es pertinente a fin de determinar el nivel de protección considerado adecuado por un Miembro que establece una MSF "para proteger la vida o la salud de las personas y de los animales o para preservar los vegetales en su territorio".[184] Por lo tanto, como sucede con cualquier MSF, el NADP del Miembro puede ilustrar la adaptación por ese Miembro regulador de sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias regionales.

5.58. De conformidad con la primera frase del párrafo 1 del artículo 6, los Miembros están obligados a asegurarse de que sus medidas se adapten a las características sanitarias o fitosanitarias regionales. El Órgano de Apelación ha observado que esta prescripción "es una obligación continuada que se aplica *en el momento* de la adopción de una MSF y a partir de entonces".[185] Así pues, los Miembros están obligados a asegurarse de la adaptación de sus MSF tanto cuando las adoptan como cuando las mantienen, y pueden estar obligados a adaptar esas medidas a lo largo del tiempo a medida que cambien las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas pertinentes.[186] El Órgano de Apelación también ha destacado que la obligación establecida en la primera frase del párrafo 1 del artículo 6 se aplica a ambas, es decir, "la zona de origen del producto y la zona de destino".[187]

5.59. La segunda frase del párrafo 1 del artículo 6 se refiere a la "evalua[ción de] las características sanitarias o fitosanitarias de una región" por un Miembro, que debe llevarse a cabo teniendo en cuenta, "entre otras cosas, el nivel de prevalencia de enfermedades o plagas concretas", la "existencia de programas de erradicación o de control" y cualesquiera "criterios o directrices adecuados" elaborados por las organizaciones internacionales competentes. Consideramos que esa frase indica que un Miembro debe valorar todas las pruebas pertinentes para la "evaluación" de las características sanitarias o fitosanitarias de una zona. Esa evaluación, a su vez, proporciona la base, y por consiguiente constituye un requisito previo, para la adaptación de las medidas de ese Miembro a esas características sanitarias o fitosanitarias de conformidad con la primera frase del párrafo 1 del artículo 6. Observamos que existen ciertos paralelismos entre la evaluación de las características sanitarias o fitosanitarias de una zona y la evaluación de los riesgos en el marco de los párrafos 1 a 3 del artículo 5 del Acuerdo MSF. En particular, el párrafo 2 del artículo 5 exige a los Miembros que realizan una evaluación del riesgo que tengan en cuenta, entre otras cosas, la "prevalencia de enfermedades o plagas concretas" y la "existencia de zonas libres de plagas o enfermedades". Consideramos, a la luz de esos paralelismos, que la evaluación de las características sanitarias o fitosanitarias de una zona en el sentido de la segunda frase del párrafo 1 del artículo 6 puede llevarse a cabo como parte de la evaluación del riesgo realizada por un Miembro de conformidad con los párrafos 1 a 3 del artículo 5.[188]

---

[181] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.141.
[182] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.141.
[183] Párrafo 4 del Anexo A del Acuerdo MSF.
[184] Párrafo 5 del Anexo A del Acuerdo MSF.
[185] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.157. (las cursivas figuran en el original; no se reproduce la nota de pie de página)
[186] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.132.
[187] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.132.
[188] Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.644. A este respecto, observamos que, de manera similar a la obligación prevista en el párrafo 1 del artículo 6 de adaptar las

5.60. Ilustra también la obligación principal y general de asegurar la adaptación de las medidas a las características sanitarias o fitosanitarias regionales la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6, que hace referencia a la "determinación" por los Miembros de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.[189] Con arreglo a esta frase, los Miembros están obligados a basar dicha determinación en factores como "la situación geográfica, los ecosistemas, la vigilancia epidemiológica y la eficacia de los controles sanitarios o fitosanitarios". Según sus propios términos, la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6 se aplica únicamente en una situación en que el nivel de prevalencia de plagas o enfermedades en una zona determinada es importante. Cuando se plantea esa situación, los Miembros deben, como parte de su evaluación de las características sanitarias o fitosanitarias de la zona pertinente, hacer una "determinación" sobre la situación relativa a plagas o enfermedades de esa zona, basada en factores como los enumerados en la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6.[190]

5.61. El párrafo 3 del artículo 6, por su parte, aborda la situación en que un Miembro *exportador* afirma que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. En tal situación, el Miembro exportador debe, de conformidad con la primera frase del párrafo 3 del artículo 6, "aportar[...] las pruebas necesarias" que respalden su afirmación "para demostrar objetivamente al Miembro importador" que las zonas pertinentes "son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades ... y no es probable que varíen". La segunda frase del párrafo 3 del artículo 6 añade que el Miembro exportador facilitará al Miembro importador un acceso razonable a las zonas abarcadas por su afirmación, para que el Miembro importador lleve a cabo "inspecciones, pruebas y demás procedimientos pertinentes". La finalidad de los deberes establecidos en el párrafo 3 del artículo 6 es facilitar el proceso de adaptación de las medidas a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas situadas en el territorio de un Miembro exportador. Normalmente, ese Miembro está en mejor situación para reunir y proporcionar información sobre el nivel de prevalencia de plagas o enfermedades en zonas situadas en su territorio. De hecho, sin la cooperación del Miembro exportador, puede resultar difícil para un Miembro importador determinar la situación relativa a plagas o enfermedades de esas zonas y adaptar sus medidas a sus características sanitarias o fitosanitarias.[191]

5.62. Cuando un Miembro exportador afirma que una determinada zona situada en su territorio es una zona libre de plagas o enfermedades o una zona de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, el Miembro importador debe evaluar todas las pruebas pertinentes para la determinación de la situación relativa a plagas o enfermedades de esa zona. A tal fin, el Miembro importador tendrá que examinar y verificar las pruebas aportadas por el Miembro exportador. El Miembro importador también podrá, cuando proceda, analizar datos recabados mediante visitas sobre el terreno a la zona de que se trate y basarse en cualquier otra información que pueda haber obtenido de otras fuentes, incluidas las organizaciones internacionales competentes.[192] Según se expone en los párrafos 5.59 y 5.60 *supra*, la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6 se ocupa de la "determinación" por el Miembro importador de la situación relativa a plagas o enfermedades en una zona determinada, que forma parte de la "evalua[ción]" más amplia realizada por ese

medidas a las características sanitarias o fitosanitarias regionales, la prescripción establecida en el párrafo 1 del artículo 5 de que las medidas se basen en una evaluación del riesgo no se aplica únicamente al momento de su adopción, sino durante todo el período en que se mantengan tales medidas. (Véanse los informes del Grupo Especial, *Japón - Productos agrícolas II*, párrafos 8.28-8.31; y *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.3031).

[189] En el párrafo 6 del Anexo A del Acuerdo MSF se define una zona libre de plagas o enfermedades como "[z]ona designada por las autoridades competentes, que puede abarcar la totalidad de un país, parte de un país o la totalidad o partes de varios países, en la que no existe una determinada plaga o enfermedad". A su vez, en el párrafo 7 del Anexo A del Acuerdo MSF se define una zona de escasa prevalencia de plagas o enfermedades como "[z]ona designada por las autoridades competentes, que puede abarcar la totalidad de un país, parte de un país o la totalidad o partes de varios países, en la que una determinada plaga o enfermedad no existe más que en escaso grado y que está sujeta a medidas eficaces de vigilancia, lucha contra la plaga o enfermedad o erradicación de la misma".

[190] Examinamos con mayor detalle las obligaciones establecidas en el párrafo 2 del artículo 6, y especialmente la prescripción de "reconocer[…] los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades" que figura en la primera frase de dicha disposición, en la sección 5.3.3 del presente informe.

[191] Véase, por ejemplo, el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.664.

[192] Esta interpretación se ajusta al artículo 5.3.7 d) del Código Terrestre, que requiere que el Miembro importador "decid[a] aceptar o no que el sector sea una zona de la que se pueden importar ... productos de origen animal".

Miembro de las características sanitarias o fitosanitarias de esa zona en el sentido de la segunda frase del párrafo 1 del artículo 6. En cambio, la evaluación por el Miembro importador de las pruebas pertinentes *no* está abarcada por el párrafo 3 del artículo 6, que aborda los "deberes ... aplicables a los Miembros ... *exportadores*".[193]

5.63. Nos centramos ahora en mayor medida en el texto de la primera frase del párrafo 3 del artículo 6. En particular, determinamos lo que tiene que hacer un Miembro exportador para aportar "las pruebas necesarias para demostrar objetivamente al Miembro importador" que zonas situadas en el territorio del Miembro exportador "son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades ... y no es probable que varíen". Observamos que el término "*evidence*" (pruebas) se define como "*[s]omething (including testimony, documents and tangible objects) that tends to prove or disprove the existence of an alleged fact*" ([a]lgo (incluidos testimonios, documentos y objetos tangibles) que tiende a probar o refutar la existencia de un supuesto hecho).[194] Observamos además que la finalidad de las pruebas aportadas por el Miembro exportador de conformidad con la primera frase del párrafo 3 del artículo 6 es demonstrar la situación relativa a plagas o enfermedades de una zona determinada situada en el territorio de ese Miembro. Ello indica que se espera del Miembro exportador que aporte pruebas específicas con respecto a las plagas o enfermedades y la zona de que se trate, y que ese Miembro no puede simplemente presentar información genérica o afirmaciones infundadas. En función de las circunstancias del caso, esas pruebas pueden abarcar información científica de laboratorio (por ejemplo, la patogenicidad de una determinada enfermedad) y/o información técnica acerca de la situación sobre el terreno (por ejemplo, la eficacia de los controles sanitarios o fitosanitarios establecidos en la zona abarcada por la afirmación del Miembro exportador). Consideramos asimismo que la lista no exhaustiva de factores enumerados en la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6 -que incluye la situación geográfica, los ecosistemas, la vigilancia epidemiológica y la eficacia de los controles sanitarios o fitosanitarios- puede arrojar luz sobre el tipo de pruebas que se espera aporte un Miembro exportador con arreglo al párrafo 3 del artículo 6.[195]

5.64. En cuanto al sentido del término "necesarias", consideramos que dicho término no debe leerse aisladamente del resto de la primera frase del párrafo 3 del artículo 6. En particular, la naturaleza "necesaria" de las pruebas que el Miembro exportador ha de aportar guarda relación con la "demostración objetiva" que debe hacer ese Miembro con respecto a la situación relativa a plagas o enfermedades de una zona situada en su territorio. Esta demostración objetiva ha de hacerse "al Miembro importador", cuyas autoridades deben evaluar las pruebas aportadas por el Miembro exportador respecto de la zona pertinente. Por consiguiente, consideramos que el término "necesarias" califica la naturaleza, la cantidad y la calidad de las pruebas que han de ser aportadas por el Miembro exportador, que deben ser suficientes para que el Miembro importador pueda hacer en definitiva una "determinación" objetiva sobre la situación relativa a plagas o enfermedades de la zona de que se trate, en el sentido de la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6. Como hemos explicado en el párrafo 5.59 *supra*, esta determinación forma parte de la evaluación por el Miembro importador de las características sanitarias o fitosanitarias de esa zona, en el sentido de la segunda frase del párrafo 1 del artículo 6, y proporciona la base para que el Miembro importador adapte su medida a dichas características sanitarias o fitosanitarias, como exige la primera frase del párrafo 1 del artículo 6. Al mismo tiempo, el término "necesarias" puede ser también indicativo de ciertas limitaciones a la naturaleza, la cantidad y la calidad de las pruebas que han de ser aportadas por el Miembro exportador: en particular, no puede requerirse al Miembro exportador que aporte pruebas excesivas o que no sean pertinentes a la determinación por el Miembro importador con respecto a la situación relativa a plagas o enfermedades de la zona pertinente.

5.65. Lo que constituye exactamente las pruebas "necesarias" a los efectos de la primera frase del párrafo 3 del artículo 6 debe ser determinado a la luz de los hechos y circunstancias de cada caso. Habida cuenta de los vínculos entre las diversas disposiciones del artículo 6, lo que requieren las segundas frases de los párrafos 1 y 2 del artículo 6 para la evaluación de las características sanitarias o fitosanitarias de la zona pertinente puede informar el análisis de si las pruebas son "necesarias". Además, un Miembro importador concebirá normalmente sus MSF, así como las modalidades de su adaptación a las características sanitarias o fitosanitarias regionales, sobre la

[193] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.141. (sin cursivas en el original)

[194] *Black's Law Dictionary*, séptima edición, B.A. Garner (editor) (West Group, 1999), página 578.

[195] Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.660.

base de su NADP. Por lo tanto, el NADP del Miembro importador puede ilustrar la naturaleza, la cantidad y la calidad de las pruebas que se espera aporte el Miembro exportador para hacer la demostración objetiva prevista en el párrafo 3 del artículo 6.[196] Puede darse una situación en que las pruebas aportadas por el Miembro exportador, tras su examen, resulten insuficientes para que el Miembro importador formule una determinación sobre la prevalencia de plagas o enfermedades en la zona de que se trate, a la luz de su NADP. En tal caso, el Miembro importador puede solicitar al Miembro exportador que facilite pruebas adicionales, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6.[197] No obstante, en esa situación, el término "necesarias" asegura también que las solicitudes de información adicional del Miembro importador no van más allá de lo que es preciso para determinar la situación relativa a plagas o enfermedades de las zonas pertinentes.[198]

5.66. Por último, queremos destacar una inferencia derivada del hecho de que la demostración objetiva por el Miembro exportador, prevista en la primera frase del párrafo 3 del artículo 6, está destinada "al Miembro importador". Como se ha expuesto en el párrafo 5.64 *supra*, corresponde a las autoridades del Miembro importador evaluar todas las pruebas pertinentes para la situación relativa a plagas o enfermedades de una determinada zona. Así pues, el examen realizado por un grupo especial del cumplimiento por el Miembro exportador de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6 debe limitarse a evaluar si las pruebas aportadas por el Miembro exportador al Miembro importador son de naturaleza, cantidad y calidad suficientes para que las autoridades del Miembro importador puedan hacer en definitiva una determinación sobre la situación relativa a plagas o enfermedades de las zonas pertinentes situadas en el territorio del Miembro exportador. Sin embargo, no corresponde a un grupo especial que evalúa el cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6 determinar por sí mismo, sobre la base de las pruebas aportadas por el Miembro exportador, si las zonas pertinentes son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades y no es probable que varíen.

5.3.1.3 La cuestión de si el Grupo Especial incurrió en error al no constatar que el párrafo 3 del artículo 6 exige examinar las pruebas en que se basó el Miembro importador

5.67. Procedemos ahora a evaluar la alegación de Rusia de que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF al no constatar que esa disposición exige a los grupos especiales que tengan en cuenta las pruebas científicas y técnicas en que se basó el Miembro importador, así como la evaluación realizada por el Miembro importador de las pruebas aportadas por el Miembro exportador, a la luz del NADP del Miembro importador.[199] Según Rusia, el párrafo 3 del artículo 6 exige a los grupos especiales que evalúan el cumplimiento por el Miembro exportador de lo dispuesto en esa disposición que consideren: i) constataciones relativas a la calidad, la naturaleza, el alcance y las fechas de las pruebas aportadas por el Miembro exportador al Miembro importador; ii) constataciones relativas a las

[196] Observamos que el Órgano de Apelación ha afirmado, en el contexto del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo MSF, que una evaluación del riesgo "no puede aislarse totalmente" del NADP, ya que puede haber circunstancias en las que el NADP elegido por un Miembro "afecte al alcance o al método de la evaluación del riesgo". (Informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Mantenimiento de la suspensión / Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 534). Según el Órgano de Apelación, "la determinación de si los testimonios científicos son suficientes para evaluar la existencia y la magnitud de un riesgo [no está] desconecta[da] del nivel deseado de protección". (*Ibid*., párrafo 686). Al mismo tiempo, el Órgano de Apelación ha advertido de que el NADP elegido "no debe afectar al rigor ni a la objetividad de la evaluación del riesgo" ni "predetermina[r sus] resultados". (*Ibid*., párrafo 534). Se aplican consideraciones similares, a nuestro juicio, en el contexto del proceso previsto en el artículo 6. Por ejemplo, el NADP del Miembro importador puede ser pertinente para evaluar lo que constituye la "escasa prevalencia de plagas o enfermedades" y qué pruebas científicas y técnicas son necesarias, de conformidad con la primera frase del párrafo 3 del artículo 6, para demostrar que el nivel de prevalencia de plagas o enfermedades en una zona determinada es, en efecto, "escaso". Sin embargo, ello no indica que el NADP del Miembro importador pueda afectar al rigor, o predeterminar el resultado, de la evaluación por ese Miembro de las pruebas con respecto a las zonas pertinentes, con arreglo a las segundas frases de los párrafos 1 y 2 del artículo 6.

[197] A este respecto, observamos que los trámites administrativos habituales enunciados en las Directrices relativas al artículo 6 contemplan un intercambio de información de buena fe entre el Miembro exportador y el Miembro importador, en el cual el primero aporta información científica y técnica sobre zonas situadas en su territorio y el segundo la examina y comunica cualquier deficiencia.

[198] Respalda este extremo el párrafo 1 c) del Anexo C del Acuerdo MSF, que exige a los Miembros que se aseguren, con respecto a todos los procedimientos para verificar y asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias y fitosanitarias, "de que no se exija más información de la necesaria a efectos de los procedimientos de control, inspección y aprobación apropiados".

[199] Véase *supra*, párrafo 5.40.

pruebas obtenidas por el Miembro importador de auditorías e investigaciones realizadas en el territorio del Miembro exportador; iii) una evaluación y constataciones relativas a la calidad y credibilidad de las pruebas científicas y técnicas en que se basó el Miembro importador; iv) evaluaciones de las pruebas del Miembro exportador realizadas por el Miembro importador; v) una evaluación del NADP del Miembro importador; y vi) una evaluación de la experiencia y los conocimientos del Miembro importador en la lucha contra la enfermedad en cuestión.[200]

5.68. A juicio de Rusia, esta interpretación encuentra apoyo en el texto y el contexto del párrafo 3 del artículo 6. Rusia comienza con el texto, y aduce que la palabra "para", a la que sigue la frase "demostrar objetivamente al Miembro importador", indica que la tarea del Miembro exportador de reunir las pruebas necesarias se centra en "convencer al *Miembro importador* de que acepte la zona propugnada" como zona libre de enfermedades que no es probable que varíe.[201] Rusia afirma que la evaluación por el Miembro importador de las pruebas a tenor del párrafo 3 del artículo 6 tiene por objeto evaluar las pruebas científicas y técnicas presentadas por el Miembro exportador, y puede entrañar el recurso a fuentes distintas, quizá contradictorias.[202] Rusia sostiene además que la palabra "necesarias", que sigue a la palabra "pruebas", indica que la suficiencia de las pruebas del Miembro exportador puede depender del NADP del Miembro importador.[203] Por lo que respecta al contexto, Rusia mantiene, en primer lugar, que la segunda frase del párrafo 3 del artículo 6, que concede al Miembro importador el derecho a inspeccionar una zona "con el fin de verificar" la demostración del Miembro exportador[204], indica que los grupos especiales "no pueden hacer caso omiso" de las pruebas obtenidas en las visitas de inspección y los informes de auditoría en que se haya basado el Miembro importador.[205] En segundo lugar, Rusia señala que el artículo 5.3.7 d) del Código Terrestre requiere que el Miembro importador "decid[a] aceptar o no que el sector sea una zona de la que se pueden importar ... productos de origen animal".[206] En tercer lugar, Rusia observa que los nueve trámites administrativos habituales del proceso de reconocimiento enunciados en las Directrices relativas al artículo 6 prevén que el Miembro importador evalúe la información aportada por el Miembro exportador.[207] En cuarto lugar, Rusia sostiene que, puesto que la evaluación por un Miembro importador en el marco del artículo 6 forma parte de la evaluación del riesgo realizada por ese Miembro de conformidad con los párrafos 1 y 2 del artículo 5 del Acuerdo MSF[208], la tarea de un grupo especial se limita a examinar si la evaluación llevada a cabo por el Miembro importador está objetivamente justificada.[209] Por último, en opinión de Rusia, interpretar el párrafo 3 del artículo 6 en el sentido de que no exige la consideración de las pruebas científicas y técnicas en que se basó el Miembro importador a la luz del NADP de ese Miembro no permitiría proteger adecuadamente la vida o la salud de los animales, frustrando con ello el objeto y fin del Acuerdo MSF.[210]

5.69. La Unión Europea, por su parte, mantiene que el Grupo Especial no incurrió en error en su interpretación de la primera frase del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF por lo que respecta a las pruebas científicas y técnicas en que se haya basado un Miembro importador.[211] La Unión Europea reconoce que, como parte del proceso previsto en el artículo 6, el Miembro importador debe evaluar las pruebas presentadas por el Miembro exportador. Sin embargo, la Unión Europea sostiene que la primera frase del párrafo 3 del artículo 6 se refiere únicamente a las "pruebas" que el Miembro exportador debe aportar al Miembro importador en el contexto del proceso administrativo entre ambos Miembros.[212] Por consiguiente, según la Unión Europea, el "asunto"

[200] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 155.

[201] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 113. (las cursivas figuran en el original)

[202] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 119.

[203] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 124. Según Rusia, respaldan su opinión los párrafos 8 a 10 de las Directrices relativas al artículo 6, que establecen que el Miembro importador puede realizar cualquier determinación con arreglo al artículo 6 de acuerdo con su NADP.

[204] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 127 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.140).

[205] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 128.

[206] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 131.

[207] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafos 132 y 133.

[208] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 135 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafos 7.644 y 7.1025).

[209] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 136 (donde se hace referencia a los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Mantenimiento de la suspensión / Canadá - Mantenimiento de la suspensión*, párrafo 590).

[210] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafos 147-151.

[211] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, sección III.B.2.iii.

[212] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 142.

sometido al Grupo Especial en la presente diferencia fue la cuestión de si las pruebas aportadas por la Unión Europea a Rusia cumplieron las prescripciones del párrafo 3 del artículo 6.[213] La Unión Europea aduce que, por el contrario, la información "de fabricación propia" que Rusia presentó al Grupo Especial en el curso del procedimiento no formaba parte de ese asunto.[214] Así pues, la Unión Europea afirma que el Grupo Especial actuó correctamente al no examinar esa información, pues de lo contrario habría llevado a cabo un examen *de novo* inadmisible.[215] La Unión Europea mantiene también que, contrariamente a la posición de Rusia, la primera frase del párrafo 3 del artículo 6 no guarda relación con el NADP del Miembro importador, sino más bien con las pruebas necesarias relativas a los asuntos especificados en esa frase.[216] A juicio de la Unión Europea, el intento de Rusia de equiparar la palabra "necesarias" del párrafo 3 del artículo 6 con un criterio subjetivo, dando al Miembro importador facultades ilimitadas, es contrario a la noción de "necesarias" en el sentido del apartado b) del artículo XX del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 -que el Acuerdo MSF desarrolla- y al concepto de "demostración objetiva" del párrafo 3 del artículo 6.[217]

5.70. Comenzamos nuestra evaluación recordando que, de conformidad con la primera frase del párrafo 3 del artículo 6, un Miembro exportador que afirme que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades debe "aportar[...] las pruebas necesarias" que apoyen su afirmación "para demostrar objetivamente al Miembro importador" que las zonas pertinentes "son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades ... y no es probable que varíen". Además, en el párrafo 5.64 *supra*, hemos explicado que las pruebas que han de ser aportadas por el Miembro exportador con arreglo a la primera frase del párrafo 3 del artículo 6 deben ser de naturaleza, cantidad y calidad suficientes para que el Miembro importador haga una determinación objetiva sobre la situación relativa a plagas o enfermedades de la zona pertinente. En el párrafo 5.62 *supra*, hemos señalado que el párrafo 3 del artículo 6 se ocupa exclusivamente de los "deberes ... aplicables a los Miembros ... *exportadores*" en relación con el proceso establecido en el artículo 6.[218] Así pues, consideramos que el párrafo 3 del artículo 6 no aborda las obligaciones que corresponden al Miembro *importador* en el contexto de ese proceso.

5.71. Antes bien, las obligaciones que corresponden al Miembro importador en relación con el proceso de adaptación de las medidas a las características sanitarias o fitosanitarias regionales se establecen en los párrafos 1 y 2 del artículo 6. En particular, cuando un Miembro exportador afirma, con arreglo al párrafo 3 del artículo 6, que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, el Miembro importador está obligado a evaluar todas las pruebas pertinentes concernientes a dichas zonas, con el fin de "determina[r]" su situación relativa a plagas o enfermedades de conformidad con la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6 y "evaluar" sus características sanitarias o fitosanitarias de conformidad con la segunda frase del párrafo 1 del artículo 6. Al llevar a cabo su evaluación, las autoridades del Miembro importador deben examinar las pruebas aportadas por el Miembro exportador. Pueden asimismo basarse en datos recabados mediante visitas sobre el terreno a las zonas de que se trate y en cualesquiera otras pruebas pertinentes que el Miembro importador pueda haber obtenido de otras fuentes, incluidas las organizaciones internacionales competentes. También hemos considerado que la evaluación por el Miembro importador de las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas pertinentes puede llevarse a cabo, en algunos casos, como parte de la evaluación del riesgo realizada por un Miembro de conformidad con los párrafos 1 a 3 del artículo 5. A este respecto, observamos que, en su análisis en el marco del párrafo 1 del artículo 6, el Grupo Especial constató que Rusia no basó las medidas en litigio en una evaluación del riesgo[219]; tampoco demostró que sus autoridades habían llevado a cabo de otro modo una

[213] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 144.

[214] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 144. Véanse también los párrafos 142 y 192.

[215] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 145.

[216] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 147.

[217] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafos 159 y 160.

[218] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.141. (sin cursivas en el original)

[219] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.482, 7.483, 7.1025 y 7.1026.

evaluación de las pruebas científicas y técnicas con respecto a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas pertinentes.[220]

5.72. Habida cuenta de lo anterior, si bien consideramos que el proceso de adaptación a las características sanitarias o fitosanitarias regionales de conformidad con el artículo 6 requiere que se evalúen todas las pruebas pertinentes con respecto a las zonas pertinentes (incluso basándose en las pruebas científicas y técnicas que se posean), no estamos de acuerdo con Rusia en que esa prescripción figure en el párrafo 3 del artículo 6. Como se expone en el párrafo 5.62 *supra*, las obligaciones de un Miembro importador en relación con el proceso de adaptación de las medidas a las características sanitarias o fitosanitarias regionales se enuncian en los párrafos 1 y 2 del artículo 6; a su vez, el párrafo 3 del artículo 6 establece los deberes de un Miembro *exportador* que afirma que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Por lo tanto, la tarea del Grupo Especial en el marco del párrafo 3 del artículo 6 era evaluar si las pruebas aportadas por la Unión Europea a Rusia eran de naturaleza, cantidad y calidad suficientes para que las autoridades rusas pudieran hacer en definitiva una determinación sobre la situación relativa a plagas o enfermedades en las zonas pertinentes situadas en la Unión Europea. En el párrafo 5.66 *supra*, hemos aclarado que, al llevar a cabo una evaluación con arreglo al párrafo 3 del artículo 6, no corresponde a un grupo especial determinar *por sí mismo*, sobre la base de las pruebas aportadas por el Miembro exportador, si las zonas pertinentes son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades y no es probable que varíen.

5.73. Cuando articuló lo que a su juicio era su tarea en el marco del párrafo 3 del artículo 6, el Grupo Especial declaró que, si constataba que "la Unión Europea [había] aport[ado] a Rusia las pruebas necesarias sobre la ausencia de peste porcina africana en determinadas zonas y la probabilidad de que esas zonas no variaran, con independencia de ulteriores acontecimientos", entonces concluiría que "la Unión Europea [había] logrado demostrar objetivamente que en un determinado momento las zonas que alega están libres de peste porcina africana están libres de esa enfermedad y no es probable que varíen".[221] Esa declaración es algo ambigua en cuanto a si el Grupo Especial consideraba que la evaluación de la cuestión de si la Unión Europea había aportado las pruebas necesarias requeridas para una "demostración objetiva" del estatus sanitario respecto de la peste porcina africana debía ser realizada *por el propio Grupo Especial*, más que por las autoridades rusas.

5.74. Aunque cabe interpretar que la articulación de su tarea que hizo el Grupo Especial indica que no reconoció claramente la función de las autoridades rusas en la evaluación de las pruebas con respecto a las zonas pertinentes, observamos que, en el resto de su análisis, el Grupo Especial identificó correctamente a las autoridades del Miembro importador como el destinatario adecuado de la demostración objetiva por la Unión Europea de la situación relativa a plagas o enfermedades de las zonas pertinentes de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6. Por ejemplo, el Grupo Especial constató que "la Unión Europea [había presentado] *a Rusia* las pruebas necesarias para demostrar objetivamente" que, en cualquier momento dado, había zonas libres de peste porcina africana en los cuatro Estados miembros de la UE afectados.[222] De modo similar, el Grupo Especial constató que "la Unión Europea no había suministrado información suficiente para 'demostrar objetivamente' *a Rusia*" que no era probable que variaran las zonas libres de peste porcina

[220] Recordamos, a este respecto, que si bien el NADP del Miembro importador puede ilustrar la naturaleza, la cantidad y la calidad de las pruebas que se espera aporte el Miembro exportador para hacer la demostración objetiva prevista en el párrafo 3 del artículo 6, no puede afectar al rigor, o predeterminar el resultado, de la evaluación por ese Miembro de las pruebas con respecto a las zonas pertinentes, con arreglo a las segundas frases de los párrafos 1 y 2 del artículo 6. (Véase *supra*, párrafo 5.65 y nota 196 a dicho párrafo). Por consiguiente, no entendemos que el NADP de Rusia con respecto a la peste porcina africana afecte a su obligación de evaluar objetivamente las pruebas aportadas por la Unión Europea con el fin de determinar la situación relativa a plagas o enfermedades de las zonas pertinentes y evaluar sus características sanitarias o fitosanitarias.

[221] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.414. Análogamente, en un punto posterior de su informe, el Grupo Especial afirmó que "para demostrar objetivamente que hay zonas libres de peste porcina africana en la Unión Europea ... incumb[ía] a la Unión Europea ... demostrar que aportó a Rusia las pruebas necesarias" con respecto a los factores pertinentes previamente identificados por el Grupo Especial. (*Ibid*., párrafo 7.428).

[222] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.963. (sin cursivas en el original) El Grupo Especial utilizó también un texto similar en su conclusión de que "la Unión Europea [había aportado] a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente" que las zonas libres de peste porcina africana situadas en Estonia, Lituania y Polonia no es probable que varíen. (*Ibid*., párrafo 7.1004).

africana situadas en Letonia.[223] Concretamente, el Grupo Especial afirmó que la Unión Europea no había aportado a Rusia "información [que] habría sido *necesaria para que Rusia evaluara* la capacidad y la eficacia de los planes de control de la peste porcina africana de Letonia".[224] Esas constataciones nos indican que, a pesar de cierta ambigüedad en el texto utilizado en partes de su razonamiento, el Grupo Especial entendió debidamente su función en el marco del párrafo 3 del artículo 6 y limitó su examen a la cuestión de si las pruebas aportadas por la Unión Europea eran suficientes para que las autoridades rusas pudieran hacer una determinación sobre el estatus sanitario respecto de la peste porcina africana de las zonas pertinentes.

5.75. Sobre la base de lo anterior, aunque el Grupo Especial podía haber sido más claro en la articulación de su tarea en el marco del párrafo 3 del artículo 6, constatamos que el Grupo Especial no incurrió en error en su interpretación del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF al no constatar que esa disposición exige que se consideren las pruebas en que se basó el Miembro importador a la luz de su NADP.

5.3.1.4 La cuestión de si el Grupo Especial incurrió en error al no constatar que el párrafo 3 del artículo 6 contempla un plazo para que el Miembro importador evalúe y verifique las pruebas aportadas por el Miembro exportador

5.76. Rusia alega también que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF al no constatar que esta disposición contempla algún plazo para que el Miembro importador evalúe y verifique las pruebas aportadas por el Miembro exportador.[225] Sostiene que, como consecuencia de su interpretación incorrecta, el Grupo Especial fijó indebidamente la fecha límite para su evaluación en el 11 de septiembre de 2014, estableciendo así un plazo de solo tres días entre la fecha del primer brote de peste porcina africana en Estonia (el 8 de septiembre de 2014) y la fecha en que, según el Grupo Especial, la Unión Europea había aportado las pruebas necesarias a Rusia de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6. Según Rusia, este intervalo de tiempo era insuficiente para que sus autoridades tradujeran siquiera al ruso los documentos pertinentes, y mucho menos para enviar expertos a Estonia para que llevaran a cabo una visita de inspección.[226]

5.77. Rusia sostiene que la evaluación por el Miembro importador de si el Miembro exportador ha aportado las pruebas "necesarias", así como la realización por el Miembro importador de "inspecciones, pruebas y demás procedimientos pertinentes"[227] son actuaciones que necesitan un plazo razonable para ultimarlas.[228] A juicio de Rusia, lo que constituye un plazo "razonable" depende de varios factores[229], como por ejemplo: el período transcurrido entre el brote de la enfermedad y la solicitud de "regionalización"[230]; la expansión de zonas libres de enfermedades y/o el establecimiento de nuevas zonas libres de enfermedades[231]; las diferencias en los servicios veterinarios y la situación geográfica entre los países exportadores[232]; si el país exportador se enfrenta por primera vez a un brote o ya tiene experiencia acumulada de brotes anteriores[233]; y si, durante la evaluación por el Miembro importador, se producen brotes de la enfermedad en las zonas supuestamente libres de enfermedades.[234] Rusia afirma que su interpretación encuentra respaldo en el contexto del párrafo 3 del artículo 6. En particular, señala las Directrices relativas al artículo 6 y el artículo 5.3.7 d) del Código Terrestre, que indican que el Miembro importador debe evaluar la información facilitada por el Miembro exportador y llegar a una determinación al respecto en un plazo razonable.[235] Rusia insiste también en que, a tenor del artículo 8 y el párrafo 1 a) del Anexo C del Acuerdo MSF, no todo intervalo de tiempo constituye una demora indebida ya que "normalmente se necesita un período determinado para que los Miembros inicien

[223] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.995. (sin cursivas en el original)
[224] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.995. (sin cursivas en el original)
[225] Véase *supra*, párrafo 5.41.
[226] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 202.
[227] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafos 210 y 211.
[228] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 212.
[229] Véase, en general, la comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 237.
[230] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 214.
[231] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 215.
[232] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafos 215 y 216.
[233] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 218.
[234] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 217.
[235] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafos 223 y 225.

y ultimen los procedimientos de control, inspección y aprobación".[236] A este respecto, Rusia recuerda también la constatación que formuló el Grupo Especial en el contexto del párrafo 7 del artículo 5 del Acuerdo MSF de que un Miembro puede precisar cierto tiempo para tramitar información detallada y compleja.[237]

5.78. La Unión Europea reconoce que, en principio, se necesita cierto plazo para ultimar el procedimiento establecido en el artículo 6. En particular, aduce que normalmente hace falta un "breve período de suspensión" entre la notificación de un brote a la OIE y el momento en que se reanuda el comercio a fin de que los Miembros exportadores e importadores lleven a cabo sus respectivos procedimientos internos.[238] Sin embargo, según la Unión Europea, ese período de suspensión no está abarcado por el párrafo 3 del artículo 6, sino por el párrafo 7 del artículo 5 del Acuerdo MSF, que permite al Miembro importador suspender temporalmente el comercio basándose en una evaluación "menos" objetiva del riesgo mientras trata de obtener la información adicional necesaria para una evaluación "más" objetiva del riesgo.[239] A su vez, la Unión Europea sostiene que el concepto de un plazo razonable en el marco del párrafo 7 del artículo 5 está "relacionado" con el concepto de "demoras indebidas" en el sentido del párrafo 1 a) del Anexo C del Acuerdo MSF.[240] Según la Unión Europea, Rusia intenta indebidamente "fusionar" un análisis en el marco del párrafo 1 a) del Anexo C y el párrafo 7 del artículo 5 con el análisis previsto en el párrafo 3 del artículo 6.[241] La Unión Europea mantiene que, en vista de las circunstancias fácticas de este asunto, el Grupo Especial llegó correctamente a la conclusión de que la Unión Europea había aportado a Rusia las pruebas necesarias para que sus autoridades determinaran que zonas situadas en Estonia estaban libres de peste porcina africana y no era probable que variasen.[242] En particular, la Unión Europea afirma que después del primer caso de peste porcina africana en Lituania en enero de 2014, pero bastante antes del primer caso de peste porcina africana en Estonia en septiembre de 2014, había aportado a las autoridades rusas "información y pruebas abundantes" para demostrar objetivamente la existencia de zonas, inclusive en el territorio de Estonia, que estaban libres de peste porcina africana y no era probable que variasen.[243]

5.79. En los párrafos 5.59-5.62 *supra* hemos explicado que, al adaptar medidas a las condiciones regionales de conformidad con el artículo 6 del Acuerdo MSF, el Miembro importador está obligado a evaluar todas las pruebas pertinentes concernientes a las zonas que el Miembro exportador afirma que son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. La evaluación del Miembro importador debe incluir las pruebas aportadas por el Miembro exportador y puede abarcar los datos obtenidos mediante visitas sobre el terreno a las zonas afectadas, así como cualquier otra información científica y técnica pertinente que el Miembro importador pueda haber obtenido de otras fuentes, inclusive de organizaciones internacionales competentes. También hemos aclarado que la evaluación por el Miembro importador de las pruebas pertinentes *no* está abarcada por el párrafo 3 del artículo 6, sino que guarda relación con la "determinación" por el Miembro importador de la situación relativa a plagas o enfermedades de las zonas pertinentes de conformidad con la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6, y constituye un elemento de la "evalua[ción]" por ese Miembro de las características sanitarias o fitosanitarias de esas zonas de conformidad con la segunda frase del párrafo 1 del artículo 6. A su vez, la evaluación y determinación realizadas por el Miembro importador de conformidad con las segundas frases de los párrafos 1 y 2 del artículo 6 constituyen el fundamento para la "adapta[ción]" de las medidas de ese Miembro a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas pertinentes, como exige la primera frase del párrafo 1 del artículo 6.

5.80. La evaluación por el Miembro importador de las pruebas pertinentes a fin de examinar las características sanitarias o fitosanitarias de una zona concreta y determinar su situación relativa a plagas y enfermedades difícilmente se puede hacer instantáneamente, sino que necesita cierto período de tiempo. Ninguno de los participantes discute esto y el propio Grupo Especial reconoció que "un Miembro puede precisar cierto [período de] tiempo para tramitar información detallada y

[236] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 227 (donde se cita el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.113).
[237] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 230.
[238] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 221.
[239] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 222.
[240] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 228.
[241] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 224.
[242] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 207.
[243] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 213.

compleja" e "incluso verse obligado a traducir esa información para evaluarla debidamente".[244] Del mismo modo, la adaptación de una medida a las características sanitarias o fitosanitarias de la zona pertinente puede precisar cierto período de tiempo teniendo en cuenta los procedimientos reglamentarios internos del Miembro importador. Por lo tanto, cuando un Miembro exportador afirma que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, se debe dar al Miembro importador cierto plazo para realizar su evaluación de las pruebas pertinentes concernientes a la situación relativa a plagas o enfermedades de esas zonas y para adaptar sus medidas en consecuencia, conforme a lo que prescriben el párrafo 1 del artículo 6 y la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6.

5.81. Sin embargo, el tiempo que puede necesitar el Miembro importador para evaluar las pruebas concernientes a la situación relativa a plagas o enfermedades de las zonas pertinentes no se deja totalmente a su arbitrio. De hecho, observamos que el párrafo 1 a) del Anexo C del Acuerdo MSF exige que "[c]on respecto a todos los procedimientos para verificar y asegurar el cumplimiento de las [MSF], los Miembros se asegurarán … de que esos procedimientos se inicien y ultimen sin demoras indebidas".[245] Esta obligación de actuar sin demoras indebidas sirve para aclarar la idoneidad del plazo de que dispone el Miembro importador para evaluar las pruebas pertinentes concernientes a la situación relativa a plagas o enfermedades de una zona determinada en el contexto de su evaluación y determinación de conformidad con las segundas frases de los párrafos 1 y 2 del artículo 6, y adaptar sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas pertinentes con arreglo a la primera frase del párrafo 1 del artículo 6. En concreto, el concepto de "demoras indebidas" no abarca cualquier lapso de tiempo, sino solo las demoras que "van más allá de lo aceptado" o son por lo demás "injustificables".[246] Esto indica que lo que constituye un plazo adecuado debe evaluarse caso por caso y puede depender, entre otras cosas, de la naturaleza y complejidad del procedimiento que ha de iniciarse y ultimarse.[247]

5.82. En vista de lo anterior, consideramos que el tiempo necesario para que un Miembro importador evalúe todas las pruebas pertinentes relativas a una zona determinada está relacionado con la determinación de la situación relativa a plagas y enfermedades de esa zona de conformidad con la segunda frase del párrafo 1 del artículo 6, la evaluación de sus características sanitarias o fitosanitarias conforme a la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6 y finalmente la adaptación de las medidas del Miembro importador a esas características sanitarias o fitosanitarias de conformidad con la primera frase del párrafo 1 del artículo 6. Igualmente, el período necesario para que las autoridades del Miembro importador cumplan esos deberes y obligaciones está abarcado por las disciplinas de los párrafos 1 y 2 del artículo 6 y no forma parte de los deberes del Miembro exportador de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6. Por consiguiente, discrepamos de Rusia en que el Grupo Especial estaba obligado, como parte de su análisis en el marco del párrafo 3 del artículo 6, a tener en cuenta el período necesario para que las autoridades rusas evaluaran y verificaran las pruebas aportadas por la Unión Europea.

5.83. En cambio, como hemos explicado en el párrafo 5.72 *supra*, la tarea del Grupo Especial a tenor del párrafo 3 del artículo 6 consistía en evaluar si las pruebas aportadas por la Unión Europea a Rusia eran de una naturaleza, cantidad y calidad suficientes para que las autoridades rusas pudieran determinar finalmente si las zonas pertinentes estaban efectivamente libres de peste porcina africana y no era probable que variasen. Recordamos que el Grupo Especial constató que las pruebas aportadas por la Unión Europea al 11 de septiembre de 2014 eran suficientes para que Rusia formulara esa determinación con respecto a zonas situadas en Estonia, Lituania y Polonia, así como con respecto a zonas situadas en la Unión Europea fuera de los cuatro Estados

[244] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.705. Véase también el párrafo 7.1186.

[245] Al párrafo 1 del Anexo C se le da efecto operativo mediante el artículo 8 del Acuerdo MSF, según el cual "[l]os Miembros observarán las disposiciones del Anexo C al aplicar procedimientos de control, inspección y aprobación". Observamos que el Grupo Especial constató que el proceso establecido en el artículo 6 constituye un procedimiento comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 8 y el párrafo 1 del Anexo C. (Informe del Grupo Especial, párrafos 7.518, 7.521, 7.522, 7.1057 y 7.1061). Estas constataciones del Grupo Especial no han sido objeto de apelación.

[246] Informe del Órgano de Apelación, *Australia - Manzanas*, párrafo 437; informes de los Grupos Especiales, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1495; y *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.115.

[247] Informes de los Grupos Especiales, *CE - Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos*, párrafo 7.1497; *Estados Unidos - Aves de corral (China),* párrafo 7.354; y *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.114.

miembros afectados.[248] El alcance de estas constataciones del Grupo Especial se limita al cumplimiento por la Unión Europea de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6. En cambio, contrariamente a lo que sostiene Rusia, las constataciones del Grupo Especial no implican que Rusia estuviera obligada a cumplir las obligaciones que le imponen los párrafos 1 y 2 del artículo 6 *inmediatamente* después de que la Unión Europea hubiera aportado las pruebas necesarias de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6. A nuestro juicio, el Grupo Especial no exigió que Rusia hubiera evaluado todas las pruebas científicas y técnicas con respecto a las zonas pertinentes para el 11 de septiembre de 2014. Antes bien, Rusia disponía de algún tiempo para realizar su evaluación a fin de llegar a una determinación sobre el estatus sanitario respecto de la peste porcina africana de las zonas pertinentes y evaluar sus características sanitarias o fitosanitarias. Tampoco creemos que las constataciones del Grupo Especial den a entender que Rusia estaba obligada a adaptar sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias de esas zonas para esa fecha.

5.84. A este respecto, observamos que el Grupo Especial tuvo en cuenta el período necesario para que las autoridades rusas evaluaran y verificaran las pruebas aportadas por la Unión Europea y siguieran adelante con el proceso. Por ejemplo, al examinar la compatibilidad de las medidas de Rusia con el artículo 8 y el párrafo 1 a) del Anexo C del Acuerdo MSF, el Grupo Especial consideró que cuando un Miembro "hace solicitudes de información innecesaria, que van mucho más allá de lo que se requeriría para hacer una evaluación sustantiva de la situación objeto del procedimiento en litigio", dicho Miembro estaría actuando de una manera que impediría iniciar y ultimar los procedimientos respectivos sin demoras indebidas.[249] El Grupo Especial constató que, en varios momentos del proceso, Rusia dirigió "solicitudes de información excesivas" a la Unión Europea con respecto a la situación de la peste porcina africana en las zonas pertinentes.[250] El Grupo Especial concluyó que, al hacer esas solicitudes, Rusia no inicio ni ultimó el procedimiento sin demoras indebidas, de manera incompatible con lo dispuesto en el artículo 8 y el párrafo 1 a) del Anexo C.[251] Estas constataciones del Grupo Especial no han sido objeto de apelación. Continuamos por tanto sobre la base de que Rusia no cumplió sus obligaciones en relación con el proceso establecido en el artículo 6 en un plazo adecuado.

5.85. Por último, observamos que aunque el Grupo Especial dijo que examinaría el asunto que se le había sometido hasta el 11 de septiembre de 2014, y constató que la Unión Europea había aportado las pruebas necesarias con respecto a zonas situadas en Estonia, Lituania y Polonia, así como a zonas situadas en la Unión Europea fuera de los cuatro Estados miembros afectados[252], en realidad también tuvo en cuenta en diversos momentos de su análisis información presentada después del 11 de septiembre de 2014. De hecho, el Grupo Especial reconoció expresamente que su evaluación fáctica se vio complicada por "la situación constantemente cambiante y la frecuente expansión de las zonas de protección y vigilancia" en los cuatro Estados miembros de la UE afectados.[253] Al examinar las pruebas aportadas por la Unión Europea con respecto a zonas situadas en Estonia que se afirmaba que eran zonas libres de enfermedades o de escasa prevalencia de enfermedades, el Grupo Especial consideró que, en vista de que el primer brote de peste porcina africana en ese Estado miembro de la UE se produjo el 8 de septiembre de 2014, el "plazo para el examen de las pruebas necesarias de la eficacia de las medidas de control" exigía un "examen de la información adicional suministrada por la Unión Europea *después* de septiembre de 2014".[254] En su análisis, el Grupo Especial constató que esta información adicional "no compromet[ía]" su conclusión de que, al 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que no era probable que variasen las zonas libres de peste porcina africana situadas en Estonia.[255] El Grupo Especial también expresó su conocimiento de que Estonia había sufrido nuevos brotes de peste porcina africana después de septiembre de 2014 y dijo que examinaría esos hechos posteriores en el contexto de su análisis en el marco del párrafo 1 del artículo 6.[256] Después de hacer este examen adicional, el Grupo Especial concluyó que los argumentos y pruebas aportados por las partes sobre los brotes de peste porcina africana producidos en Estonia entre el 11 de septiembre de 2014 y

[248] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.456 y 7.1004.
[249] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.583. Véase asimismo el párrafo 7.1097.
[250] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.568-7.570, 7.1085 y 7.1086.
[251] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.584 y 7.1099.
[252] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1004.
[253] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.967. (no se reproduce la nota de pie de página)
[254] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.998. (sin cursivas en el original)
[255] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1003.
[256] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1002.

el 2 de septiembre de 2015 demostraban que "en agosto de 2015 había zonas de Estonia que seguían estando libres de peste porcina africana".[257]

5.86. En resumen, se necesita un plazo determinado para que el Miembro importador ultime la evaluación de las pruebas aportadas por el Miembro exportador. Este plazo no está abarcado por el párrafo 3 del artículo 6, sino por el párrafo 1 y la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6, que están informados por el artículo 8 y el párrafo 1 a) del Anexo C del Acuerdo MSF. El Grupo Especial tuvo en cuenta el plazo necesario para que las autoridades rusas evaluaran y verificaran las pruebas aportadas por la Unión Europea y formuló la constatación, que no es objeto de apelación, de que Rusia no ultimó el proceso establecido en el artículo 6 en un plazo adecuado. Además, discrepamos de Rusia en que el Grupo Especial fijó indebidamente la fecha límite para su evaluación en el 11 de septiembre de 2014. En realidad, el Grupo Especial tuvo en cuenta pruebas presentadas después de esa fecha como parte de su análisis en el marco del párrafo 1 del artículo 6. Por consiguiente, constatamos que el Grupo Especial no incurrió en error en su interpretación del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF al no constatar que esta disposición contempla un plazo determinado para que el Miembro importador evalúe y verifique las pruebas aportadas por el Miembro exportador.

5.3.1.5 Conclusiones sobre las alegaciones formuladas por Rusia al amparo del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF

5.87. Con respecto a las alegaciones que Rusia plantea en apelación de que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, consideramos que el proceso de adaptación a las características sanitarias o fitosanitarias regionales de conformidad con el artículo 6 requiere que el Miembro importador evalúe todas las pruebas pertinentes con respecto a las zonas que un Miembro exportador afirma que son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Esta evaluación se aborda en las segundas frases de los párrafos 1 y 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF, en lo que concierne a la determinación por el Miembro importador de la situación de las zonas afectadas en lo relativo a plagas y enfermedades y a la evaluación de sus características sanitarias o fitosanitarias, a fin de adaptar sus medidas en consecuencia. De modo similar, el plazo que puede necesitar el Miembro importador para realizar la evaluación y adaptar sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas pertinentes está abarcado por el párrafo 1 y la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6, que están informados por el artículo 8 y el párrafo 1 a) del Anexo C del Acuerdo MSF. En cambio, ni la evaluación por el Miembro importador de las pruebas pertinentes ni el plazo necesario para llevar a cabo esta evaluación están abarcados por el párrafo 3 del artículo 6, que trata de los deberes aplicables al Miembro *exportador* en relación con el proceso establecido en el artículo 6. El examen por un grupo especial en el marco del párrafo 3 del artículo 6 se limita a determinar si las pruebas aportadas por el Miembro exportador al Miembro importador son de una naturaleza, cantidad y calidad suficientes para que las autoridades del Miembro importador puedan finalmente formular una determinación sobre la situación relativa a plagas o enfermedades de las zonas que el Miembro exportador afirma que son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

5.88. Por las razones anteriormente expuestas, confirmamos las constataciones del Grupo Especial, que figuran en los párrafos 7.456, 7.963 y 7.1004 del informe del Grupo Especial, de que, al 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea había aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente a Rusia que: i) zonas situadas en Estonia, Letonia, Lituania y Polonia, así como zonas situadas en la Unión Europea fuera de los cuatro Estados miembros afectados, estaban libres de peste porcina africana; y ii) las zonas libres de peste porcina africana situadas en Estonia, Lituania y Polonia, así como las zonas libres de peste porcina africana situadas en la Unión Europea fuera de los cuatro Estados miembros afectados no era probable que variasen.[258] Observamos que las conclusiones del Grupo Especial, tal como se exponen en los párrafos 8.1.d.iv, 8.1.e.vii y 8.1.e.viii de su informe, están redactadas de un modo un poco diferente de las

[257] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1018.

[258] Como se indica en la nota 138 *supra*, si hubiéramos revocado las constataciones formuladas por el Grupo Especial en el marco del párrafo 3 del artículo 6, Rusia nos habría solicitado que revocáramos también las constataciones del Grupo Especial de que la prohibición para toda la UE y las prohibiciones para países específicos de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Lituania y Polonia son incompatibles con el párrafo 1 del artículo 6. Puesto que, en cambio, estamos confirmando las constataciones del Grupo Especial en el marco del párrafo 3 del artículo 6, no es necesario que examinemos la alegación condicional planteada por Rusia en apelación.

constataciones del Grupo Especial mencionadas *supra*. Por lo tanto, aunque confirmamos esas conclusiones, las entendemos como sigue:

a. en el período comprendido entre el 7 de febrero y el 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea había aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente a Rusia, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, que había zonas dentro del territorio de la Unión Europea, fuera de Estonia, Letonia, Lituana y Polonia, que estaban libres de peste porcina africana y no era probable que variaran;

b. como mínimo al 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea había aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente a Rusia, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, que había zonas situadas en Estonia, Letonia, Lituania y Polonia que estaban libres de peste porcina africana;

c. como mínimo al 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea había aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente a Rusia, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, que las zonas libres de peste porcina africana situadas en Estonia, Lituania y Polonia no era probable que variasen; sin embargo, la Unión Europea no aportó las pruebas necesarias para demostrar objetivamente a Rusia, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, que las zonas libres de peste porcina africana situadas en Letonia no era probable que variasen.

5.3.2 Alegación formulada por Rusia con respecto a la relación entre los párrafos 1 y 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF

5.89. A continuación nos ocupamos de la alegación de Rusia de que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 1 del artículo 6. En particular, Rusia sostiene que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que se puede constatar que un Miembro importador no ha adaptado sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas situadas en el territorio de un Miembro exportador incluso cuando el Miembro exportador no ha aportado las pruebas necesarias, con arreglo al párrafo 3 del artículo 6, para demostrar objetivamente que esas zonas son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades y no es probable que varíen.[259] Rusia sostiene que, como consecuencia de su error interpretativo, el Grupo Especial constató indebidamente que la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia es incompatible con el párrafo 1 del artículo 6.[260] Comenzamos presentando una breve visión general de las constataciones formuladas por el Grupo Especial en el marco de los párrafos 3 y 1 del artículo 6 con respecto a la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia.

5.3.2.1 Las constataciones del Grupo Especial

5.90. Como parte de su análisis en el marco del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, el Grupo Especial evaluó si la Unión Europea había aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente a Rusia que zonas situadas en el territorio de Letonia estaban libres de peste porcina africana y no era probable que variaran.[261] El Grupo Especial formuló la constatación intermedia de que la Unión Europea había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que, "en cualquier momento dado, había zonas libres de peste porcina africana" situadas en Letonia.[262] No obstante, el Grupo Especial también constató que la Unión Europea no había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que esas zonas libres de peste porcina africana situadas en Letonia *no era probable que variaran*. En particular, el Grupo Especial consideró que "aunque la Unión Europea [había] suministr[ado] a Rusia una cantidad considerable de información con respecto a las medidas aplicadas en Letonia", "no [había] suministr[ado] información actualizada y adicional sobre los planes de detección temprana,

[259] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 259 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.365, 7.1011 (segunda frase), 7.1020, 7.1027 y 7.1028).

[260] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 259 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, párrafos 7.995 y 7.1028).

[261] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.942-7.968 y 7.987-7.995.

[262] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.963. Según el Grupo Especial, la existencia de zonas libres de peste porcina africana situadas en el territorio de Letonia continuó durante agosto de 2015, a pesar de que se produjeran varios brotes de peste porcina africana en otras partes del país. (Véase *ibid.*, párrafo 7.1017).

vigilancia y erradicación de Letonia después de los brotes", que habría sido "necesaria para que Rusia evaluara la capacidad y la eficacia de los planes de control de la peste porcina africana de Letonia".[263]

5.91. Al exponer el criterio jurídico para su análisis en el marco del párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF, el Grupo Especial abordó las posibles consecuencias de sus constataciones en el marco del párrafo 3 del artículo 6 para ese análisis. Señaló la declaración que hizo el Órgano de Apelación en el asunto *India - Productos agropecuarios* de que "un Miembro exportador que afirme … que un Miembro importador no ha determinado una zona concreta situada en el territorio de ese Miembro exportador como 'libre de plagas o enfermedades' -y en definitiva no ha adaptado sus MSF a esa zona- tendrá dificultades para que prospere una alegación de que el Miembro importador ha actuado por eso de manera incompatible con los párrafos 1 o 2 del artículo 6, a menos que ese Miembro exportador pueda demostrar su propio cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6".[264] No obstante, el Grupo Especial observó también que, según el Órgano de Apelación, la declaración anterior no da a entender que "*solamente*" es posible constatar que un Miembro que adopta o mantiene una MSF ha incumplido la obligación establecida en la primera frase del párrafo 1 del artículo 6 después de que un Miembro exportador haya hecho la demostración objetiva prevista en el párrafo 3 del artículo 6.[265] En particular, el Grupo Especial recordó las declaraciones del Órgano de Apelación de que, "incluso sin esa demostración objetiva del Miembro exportador, todavía es posible constatar que un Miembro no se ha asegurado de que una MSF se adapte a las condiciones regionales en el sentido del párrafo 1 del artículo 6 en una situación en que, por ejemplo, el concepto de zonas libres de plagas y enfermedades sea pertinente, pero el régimen reglamentario de ese Miembro impide el reconocimiento de ese concepto".[266] Además, "las zonas libres de plagas o enfermedades y las zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, que se tratan específicamente en los párrafos 2 y 3 del artículo 6, son solamente un subconjunto de las características sanitarias o fitosanitarias que pueden exigir la adaptación de una MSF de conformidad con la primera frase del párrafo 1 del artículo 6".[267] Estas consideraciones confirman que "un Miembro puede actuar de manera incompatible con la obligación establecida en la primera frase del párrafo 1 del artículo 6 sin que exista la demostración objetiva de un Miembro exportador prevista en el párrafo 3 del artículo 6".[268] Después de señalar estas declaraciones del Órgano de Apelación, el Grupo Especial llegó a la siguiente conclusión:

> A nuestro entender, la orientación del Órgano de Apelación indica que se puede constatar una determinación de si un Miembro asegura la adaptación de sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias del Miembro importador o que imperan en su territorio, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF, aunque un Miembro exportador no haya realizado la demostración objetiva prevista en el párrafo 3 del artículo 6. A la luz de esta orientación, evaluaremos si las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia se adaptan a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas de esos Estados miembros de la UE afectados y de Rusia.[269]

5.92. El Grupo Especial pasó seguidamente a evaluar si las prohibiciones para países específicos impuestas a las importaciones de los productos en cuestión procedentes de los cuatro Estados miembros de la UE afectados se adaptaron a las características sanitarias o fitosanitarias regionales, como exige la primera frase del párrafo 1 del artículo 6. El Grupo Especial constató que, al imponer prohibiciones a nivel de todo el país sobre las importaciones de esos productos procedentes de los cuatro Estados miembros de la UE afectados (incluida Letonia), Rusia no reconoció la existencia de zonas libres de peste porcina africana en esos Estados miembros, y por

[263] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.995.

[264] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1009 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.156).

[265] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1010 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.157) (las cursivas figuran en el original)).

[266] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1010 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.157).

[267] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1010 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.157).

[268] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1010 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.157).

[269] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1011.

tanto no adaptó sus medidas a las características sanitarias y fitosanitarias de esas zonas.[270] Además, el Grupo Especial señaló que desde 2007 había habido brotes de peste porcina africana en Rusia y que la enfermedad no se había erradicado.[271] El Grupo Especial consideró que la existencia de una enfermedad en el país importador era un "factor[ ] que afecta[ ] a los posibles riesgos que presentan los productos importados y que, por tanto, debe[ ] tenerse en cuenta al determinar si una medida particular se adapta a las características sanitarias o fitosanitarias de la región de destino del producto".[272] Por consiguiente, el Grupo Especial constató que Rusia no había adaptado sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas de destino de los productos en cuestión.[273] Por último, el Grupo Especial observó que Rusia no había basado en una evaluación del riesgo su prohibición para toda la UE ni las prohibiciones para países específicos aplicadas a las importaciones de los productos en cuestión procedentes de los cuatro Estados miembros de la UE afectados. A juicio del Grupo Especial, la falta de una evaluación del riesgo limitó la capacidad de Rusia de evaluar las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas de origen y de destino de los productos en cuestión con el fin de asegurar la adaptación de sus medidas a esas características.[274] Sobre la base de lo anterior, el Grupo Especial concluyó que las prohibiciones impuestas por Rusia a las importaciones de los productos en cuestión procedentes de los cuatro Estados miembros de la UE afectados (incluida Letonia) eran incompatibles con el párrafo 1 del artículo 6.

5.3.2.2 La cuestión de si el Grupo Especial incurrió en error al constatar que Rusia no se había asegurado de la adaptación de su prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia a las características sanitarias o fitosanitarias regionales

5.93. Rusia mantiene que cuando un Miembro exportador ha solicitado el reconocimiento de una zona libre de enfermedades, primero tiene que demostrar que se cumplen las condiciones del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF. Solo después de que el Miembro exportador haya aportado las pruebas necesarias de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 se activa la obligación del Miembro importador establecida en el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF. A juicio de Rusia, la referencia que se hace en la segunda frase del párrafo 1 de artículo 6 al "nivel de prevalencia de enfermedades o plagas concretas" en las zonas pertinentes vincula directamente la obligación del Miembro importador de asegurarse de la adaptación a la demostración objetiva del Miembro exportador prevista en el párrafo 3 del artículo 6. Así pues, Rusia sostiene que cuando un Miembro exportador no ha aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente al Miembro importador, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6, que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades y no es probable que varíen, el Miembro importador no está obligado a adaptar sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias de esas zonas de conformidad con el párrafo 1 del artículo 6.[275]

5.94. Rusia sostiene además que los trámites administrativos típicos del proceso descrito en las Directrices relativas al artículo 6, así como en el artículo 5.3.7 del Código Terrestre, indican que la capacidad del Miembro importador de adaptar sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas situadas en el territorio del Miembro exportador depende de la demostración objetiva por el Miembro exportador en cuanto a la situación de esas zonas en lo relativo a plagas y enfermedades.[276] A juicio de Rusia, el Grupo Especial incurrió en error al no dar importancia a la obligación del Miembro exportador de aportar las pruebas necesarias de que es probable que una determinada zona siga estando libre de enfermedades, privando así de sentido al párrafo 3 del artículo 6 y reduciendo esta disposición a "una nulidad".[277] Para respaldar su interpretación, Rusia se basa también en la declaración del Órgano de Apelación en *India - Productos agropecuarios* de que un Miembro exportador tendrá dificultades para que prospere una alegación al amparo de los párrafos 1 y/o 2 del artículo 6 si no ha demostrado su

[270] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1020.
[271] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1022.
[272] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1023.
[273] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1020-7.1023 y 7.1027.
[274] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.1026 y 7.1027.
[275] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 265.
[276] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafos 278-283.
[277] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 291.

propio cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6.[278] Rusia reconoce que, según el Órgano de Apelación, en algunas situaciones específicas se podría constatar una infracción de los párrafos 1 y/o 2 del artículo 6 aunque el Miembro exportador no haya cumplido lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6.[279] No obstante, Rusia sostiene que no es esto lo que sucede en este caso.[280]

5.95. La Unión Europea solicita al Órgano de Apelación que confirme la constatación del Grupo Especial de que Rusia no adaptó la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas situadas en el territorio de Letonia. En particular, sostiene que el Grupo Especial no incurrió en error en su interpretación de la relación entre los párrafos 1 y 3 del artículo 6.[281] La Unión Europea aduce que las situaciones en que se podría constatar una infracción de los párrafos 1 y/o 2 del artículo 6 incluso sin que el Miembro exportador haya cumplido lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6, que el Órgano de Apelación identificó en *India - Productos agropecuarios*, no constituyen una lista exhaustiva. Por ejemplo, en una situación en que el Miembro importador ya posea pruebas suficientes, se podría constatar que ese Miembro ha infringido el párrafo 1 del artículo 6 aunque el Miembro exportador no haya cumplido el párrafo 3 del artículo 6. Además, la Unión Europea insiste en que la constatación del Grupo Especial de que Rusia no adaptó la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas situadas en Rusia basta por sí sola para concluir que la medida de Rusia es incompatible con el párrafo 1 del artículo 6.[282]

5.96. La alegación de Rusia en apelación plantea la cuestión de la relación entre los párrafos 1 y 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF. En particular, debemos determinar qué consecuencias puede tener, en su caso, una constatación de que un Miembro exportador no ha cumplido lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6 para una evaluación del cumplimiento por el Miembro importador del párrafo 1 del artículo 6. Al principio de nuestro análisis, recordamos que, de conformidad con la primera frase del párrafo 1 del artículo 6, los Miembros deben asegurarse de la adaptación de sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas de origen y de destino del producto. Con arreglo a la segunda frase del párrafo 1 del artículo 6, esos Miembros deben evaluar las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas pertinentes a fin de adaptar sus medidas en consecuencia. A su vez, el párrafo 3 del artículo 6 se aplica a la situación concreta en que un Miembro exportador afirma que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. En esta situación, el Miembro exportador debe, de conformidad con la primera frase del párrafo 3 del artículo 6, "aportar[] las pruebas necesarias" en apoyo de su afirmación "para demostrar objetivamente al Miembro importador" que las zonas pertinentes "son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades ... y no es probable que varíen".

5.97. La relación entre los párrafos 1 y 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF la examinaron el Grupo Especial y el Órgano de Apelación en *India - Productos agropecuarios*. El Grupo Especial encargado de esa diferencia declaró que el párrafo 3 del artículo 6 "no está directamente vinculado con los dos primeros párrafos del artículo 6".[283] El Órgano de Apelación expresó su preocupación por esa declaración del Grupo Especial.[284] Sostuvo que, aunque "no hay un texto condicional *expreso* que vincule los párrafos 1 y 3 del artículo 6", todas las disposiciones del artículo 6 "se deben leer conjuntamente"[285] ya que todas ellas "están vinculadas, e interactúan, con la obligación general de asegurarse de que las MSF de un Miembro se adapten a las características sanitarias y

[278] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 293 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.156). Véase también la comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 294 (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.664).

[279] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 296 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.157).

[280] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 303. Véanse también los párrafos 307-312.

[281] Comunicación del apelado presentada por la Unión Europea, párrafo 255.

[282] Respuesta de la Unión Europea a preguntas formuladas en la audiencia.

[283] Informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.674.

[284] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.144.

[285] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.155. (las cursivas figuran en el original)

fitosanitarias de las zonas pertinentes".[286] Sobre la base de una interpretación holística de los tres párrafos del artículo 6, el Órgano de Apelación explicó que cuando el Miembro importador ha "recibi[do] una solicitud de un Miembro exportador para el reconocimiento de una zona situada en su territorio como 'libre de enfermedades'", el Miembro exportador "podrá establecer que el hecho de que el Miembro importador no haya reconocido y determinado esa zona libre de enfermedades, y no haya adaptado su MSF en consecuencia, es incompatible con los párrafos 1 y 2 del artículo 6 únicamente si ese Miembro exportador puede establecer también que hizo los trámites prescritos en el párrafo 3 del artículo 6".[287]

5.98. No obstante, el Órgano de Apelación también aclaró que esto no debería dar a entender que "*solamente* es posible constatar que un Miembro que adopta o mantiene una MSF ha incumplido la obligación establecida en la primera frase del párrafo 1 del artículo 6 después de que un Miembro exportador haya hecho la demostración objetiva prevista en el párrafo 3 del artículo 6".[288] Antes bien, existen situaciones en que "incluso sin esa demostración objetiva del Miembro exportador, todavía es posible constatar que un Miembro no se ha asegurado de que una MSF se adapte a las condiciones regionales en el sentido del párrafo 1 del artículo 6".[289] Una de esas situaciones es, por ejemplo, cuando "el concepto de zonas libres de plagas y enfermedades sea pertinente, pero el régimen reglamentario de ese Miembro impide el reconocimiento de ese concepto".[290] En segundo lugar, las zonas libres de plagas o enfermedades y las zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades "son solamente un subconjunto de las características sanitarias o fitosanitarias que pueden exigir la adaptación de una MSF de conformidad con la primera frase del párrafo 1 del artículo 6".[291] En tercer lugar, en determinadas circunstancias la adaptación de una medida a las características sanitarias o fitosanitarias regionales "puede lograrse teniendo en cuenta los criterios y directrices pertinentes elaborados por [las] organizaciones [internacionales competentes], si los hubiere".[292] Por último, el Órgano de Apelación recordó que "la prescripción general establecida en el párrafo 1 del artículo 6 de asegurarse de que las MSF se adapten es una obligación continuada que se aplica *en el momento* de la adopción de una MSF y a partir de entonces".[293] El Órgano de Apelación concluyó que todas estas consideraciones refuerzan la idea de que es posible constatar que un Miembro ha actuado de manera incompatible con la obligación establecida en la primera frase del párrafo 1 del artículo 6 incluso sin que el Miembro exportador aporte las pruebas necesarias para una demostración objetiva conforme al párrafo 3 del artículo 6.[294]

5.99. En las declaraciones expuestas *supra* el Órgano de Apelación estaba explicando que, por una parte, el cumplimiento o incumplimiento por el Miembro exportador de lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6 tendrá, en muchos casos, consecuencias para la capacidad del Miembro importador de evaluar las características sanitarias o fitosanitarias de zonas situadas en el territorio del Miembro exportador y para adaptar sus medidas en consecuencia, como exige el párrafo 1 del artículo 6. Esto se debe, como se expone en el párrafo 5.61 *supra*, a que el Miembro exportador está normalmente mejor situado para recopilar y proporcionar información sobre el nivel de prevalencia de plagas o enfermedades en zonas situadas en su territorio, de tal manera que, sin su cooperación, en algunos casos puede verse mermada la capacidad del Miembro importador de determinar la situación relativa a plagas o enfermedades de esas zonas y de adaptar sus medidas a sus características sanitarias o fitosanitarias. Por otra parte, el Órgano de Apelación rechazó la idea de que la infracción del párrafo 1 del artículo 6 por el Miembro importador esté supeditada necesariamente a que el Miembro exportador cumpla lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6. En efecto, el Órgano de Apelación consideró que, en determinadas situaciones, se puede exigir al Miembro importador que adapte sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias regionales con independencia de que el Miembro exportador demuestre que ha cumplido lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6.

---

[286] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.144. (no se reproduce la nota de pie de página)

[287] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.156.

[288] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.157. (las cursivas figuran en el original)

[289] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.157.

[290] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.157.

[291] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.157.

[292] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.157.

[293] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.157. (las cursivas figuran en el original; no se reproduce la nota de pie de página)

[294] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.157.

5.100. En vista de lo anterior, consideramos que los grupos especiales deben hacer un examen minucioso caso por caso, basado en todas las circunstancias pertinentes, antes de llegar a sus conclusiones sobre la relación entre el cumplimiento o incumplimiento del párrafo 3 del artículo 6 por el Miembro exportador y la supuesta infracción del párrafo 1 del artículo 6 por el Miembro importador. En la presente diferencia el Grupo Especial constató, en el contexto del análisis que hizo en el marco del párrafo 3 del artículo 6, que la Unión Europea había aportado a Rusia las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que, en cualquier momento dado, había zonas libres de peste porcina africana en el territorio de Letonia.[295] No obstante, el Grupo Especial también constató que la Unión Europea no había aportado las pruebas necesarias para una demostración objetiva de que no era probable que variaran esas zonas libres de peste porcina africana situadas en Letonia.[296] A nuestro juicio, la cuestión de las posibles consecuencias de una constatación de que un Miembro exportador no ha cumplido lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6 para un análisis de si el Miembro importador ha incumplido las obligaciones que le impone el párrafo 1 del artículo 6 se plantea, en particular, en relación con la última constatación del Grupo Especial, relativa a la probabilidad de que zonas situadas en Letonia *siguieran estando* libres de peste porcina africana.

5.101. El Grupo Especial entendió que la orientación del Órgano de Apelación indicaba que "se puede constatar" que un Miembro importador ha infringido el párrafo 1 del artículo 6 "aunque un Miembro exportador no haya realizado la demostración objetiva prevista en el párrafo 3 del artículo 6".[297] Esta interpretación del Grupo Especial no está, en sí misma, en contradicción con las declaraciones que hizo el Órgano de Apelación en *India - Productos agropecuarios*. De hecho, como se expone en el párrafo 5.98 *supra*, el Órgano de Apelación reconoció que, en determinadas situaciones, se puede exigir a un Miembro importador que adapte sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias regionales con independencia de que un Miembro exportador haya cumplido o no lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 6.

5.102. No obstante, recordamos que en la presente diferencia ocupa un lugar central la solicitud de la Unión Europea de que Rusia reconozca zonas tanto fuera como dentro de cada uno de los cuatro Estados miembros afectados de la UE como libres de peste porcina africana y que no es probable que varíen, y que adapte sus MSF en consecuencia. En estas circunstancias fácticas, una vez que el Grupo Especial había constatado que la Unión Europea no había aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente a Rusia que no era probable que variasen las zonas libres de peste porcina africana situadas en Letonia[298], habríamos esperado que el Grupo Especial considerase las posibles consecuencias de esa constatación para la cuestión de si Rusia había cumplido la obligación que le impone el párrafo 1 del artículo 6 de adaptar la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia a las características sanitarias o fitosanitarias de esas zonas. En la medida en que el Grupo Especial consideró que las circunstancias fácticas de esta diferencia estaban comprendidas en una de las situaciones que identificó el Órgano de Apelación en *India - Productos agropecuarios*, en las que es posible constatar que un Miembro importador ha infringido el párrafo 1 del artículo 6 aunque el Miembro exportador no haya demostrado que ha cumplido el párrafo 3 del artículo 6, habríamos esperado que el Grupo Especial ofreciera un razonamiento a este respecto.

5.103. El Grupo Especial no dio ninguna explicación de si consideraba que las circunstancias fácticas de la presente diferencia eran similares a una de las situaciones que identificó el Órgano de Apelación en *India - Productos agropecuarios*. Tampoco investigó si existían circunstancias comparables, adicionales, en la presente diferencia que justificaran de otro modo una constatación de que Rusia no se había asegurado de la adaptación de la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia de conformidad con el párrafo 1 del artículo 6, a pesar de que la Unión Europea no había hecho una demostración objetiva con arreglo al párrafo 3 del artículo 6. Antes bien, el Grupo Especial pasó a evaluar si Rusia había adaptado sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas pertinentes, incluidas zonas situadas en el territorio de Letonia, de conformidad con la primera frase del párrafo 1 del artículo 6. Al hacerlo, el Grupo Especial no atribuyó ninguna importancia a su constatación de que la Unión Europea no había aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente a Rusia que zonas libres de peste porcina africana situadas en el territorio de Letonia no era probable que variasen. Por lo

[295] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.963.
[296] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.995.
[297] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1011.
[298] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.995.

tanto, constatamos que el Grupo Especial incurrió en error al constatar, en el párrafo 7.1028 del informe del Grupo Especial, que Rusia no había adaptado la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia a las zonas libres de peste porcina africana situadas en Letonia.

5.104. Teniendo en cuenta esta conclusión, ahora tenemos que determinar las consecuencias del error del Grupo Especial para su conclusión definitiva de que la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia es incompatible con el párrafo 1 del artículo 6. A este respecto, recordamos la constatación del Grupo Especial de que "Rusia no basó en una evaluación del riesgo su prohibición para toda la UE ni las prohibiciones aplicadas a los productos en cuestión procedentes de los cuatro Estados miembros de la UE afectados por la peste porcina africana".[299] Según el Grupo Especial, la falta de una evaluación del riesgo limitó la capacidad de Rusia para, entre otras cosas, evaluar las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas pertinentes situadas en el territorio de Letonia y para adaptar su medida en consecuencia.[300] Por consiguiente, el Grupo Especial constató que el hecho de que Rusia no hubiera realizado una evaluación del riesgo "reforz[aba] además" la conclusión de que la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia es incompatible con el párrafo 1 del artículo 6.[301] En el párrafo 5.59 *supra* hemos considerado que la evaluación de las características sanitarias o fitosanitarias de una zona puede llevarse a cabo como parte de la evaluación del riesgo de un Miembro, pero no es obligatorio hacerlo. También hemos explicado que la evaluación de las características sanitarias o fitosanitarias de una zona proporciona la base para la adaptación de una medida a esas características de conformidad con la primera frase del párrafo 1 del artículo 6. Como Rusia no basó la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia en una evaluación del riesgo, y no demostró que sus autoridades hubieran realizado de otro modo una evaluación de las pruebas científicas y técnicas con respecto a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas situadas en el territorio de Letonia, no vemos sobre qué base podría Rusia haber adaptado su medida a las características sanitarias o fitosanitarias de esas zonas.

5.105. Además, observamos que el hecho de que Rusia no adaptara la medida en cuestión a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas situadas en el territorio de Letonia no fue el único motivo para la constatación de incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo 6 que formuló el Grupo Especial. Antes bien, el Grupo Especial constató asimismo que Rusia no adaptó su medida a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas situadas en el territorio de *Rusia*, por lo que incumplió la obligación que le impone el párrafo 1 del artículo 6 con respecto a las características sanitarias o fitosanitarias de la zona "de destino del producto".[302] Aunque Rusia no apela esta última constatación del Grupo Especial[303], sostiene que esa constatación no constituye un fundamento independiente para constatar una incompatibilidad con el párrafo 1 del artículo 6, porque el Grupo Especial no formuló constataciones pertinentes con respecto a las características sanitarias o fitosanitarias que prevalecían en Rusia[304] y no comparó esas características con las que prevalecían en Letonia.[305]

5.106. No nos resulta convincente el argumento de Rusia de que el Grupo Especial no formuló constataciones fácticas y jurídicas con respecto a la prevalencia de la peste porcina africana en las zonas "de destino del producto" situadas en el territorio de Rusia. El Grupo Especial observó que desde 2007 había habido brotes de peste porcina africana en Rusia y que la enfermedad no se había erradicado.[306] Según el Grupo Especial, los expertos consultados destacaron en muchas ocasiones en el curso de las actuaciones del Grupo Especial la existencia de peste porcina africana en esas zonas.[307] En particular, el Grupo Especial se refirió a las declaraciones del Dr. Gavin Thomson en el sentido de que el problema de la peste porcina africana "es de ámbito regional y abarca el Cáucaso, los Estados del Báltico, la Federación de Rusia y partes orientales de la UE" y que, "desde la perspectiva de la peste porcina africana, la totalidad de la región parece estar

[299] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1026.
[300] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1026.
[301] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1027.
[302] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1028.
[303] Respuesta de Rusia a preguntas formuladas en la audiencia.
[304] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 309.
[305] Comunicación del apelante presentada por Rusia, párrafo 311.
[306] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1022.
[307] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1022.

aproximadamente en la misma situación".[308] Sobre esta base, el Grupo Especial consideró que la existencia de una enfermedad en zonas del territorio del Miembro importador es un "factor[] que afecta[] a los posibles riesgos que presentan los productos importados y que, por tanto, debe[] tenerse en cuenta al determinar si una medida particular se adapta a las características sanitarias o fitosanitarias de la región de destino del producto".[309] En vista de lo anterior, consideramos que el Grupo Especial justificó suficientemente su razonamiento y articuló su análisis en cuanto a la situación de la peste porcina africana en Rusia para proporcionar un fundamento independiente para la constatación de que la prohibición que Rusia impone a las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia es incompatible con el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF.

5.3.2.3 Conclusión sobre la alegación de Rusia relativa a la relación entre los párrafos 1 y 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF

5.107. Con respecto a la alegación que Rusia plantea en apelación de que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación de la relación entre los párrafos 1 y 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, consideramos que el hecho de que un Miembro exportador no haya aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades tendrá, en muchos casos, consecuencias para la capacidad del Miembro importador de evaluar las características sanitarias o fitosanitarias de esas zonas y de adaptar sus medidas en consecuencia. Los grupos especiales pueden constatar, en determinadas situaciones específicas como las que identificó el Órgano de Apelación en *India - Productos agropecuarios*, que un Miembro importador no ha cumplido lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 6 con independencia de que el Miembro exportador haya cumplido o no el párrafo 3 del artículo 6. No obstante, los grupos especiales deben presentar un razonamiento que explique por qué las circunstancias de la diferencia están comprendidas en una o más de esas situaciones específicas, o por qué justifican de otro modo una constatación de que el Miembro importador actuó de manera incompatible con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 6. El Grupo Especial encargado de la presente diferencia no presentó ese razonamiento.

5.108. Por consiguiente, modificamos las constataciones del Grupo Especial, que figuran en los párrafos 7.1028 y 8.1.e.ix del informe del Grupo Especial, en el sentido de que la Unión Europea no ha demostrado que Rusia no adaptó la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas situadas en el territorio de Letonia, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF. No obstante, habida cuenta de la constatación del Grupo Especial de que Rusia no adaptó la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas situadas en Rusia, se mantiene la conclusión del Grupo Especial de que esta medida es incompatible con el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF.

5.3.3 La alegación de la Unión Europea al amparo del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF

5.109. La Unión Europea nos solicita que revoquemos las conclusiones del Grupo Especial de que Rusia reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades con respecto a la peste porcina africana y que, por lo tanto, la prohibición para toda la UE y las prohibiciones para países específicos de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de los cuatro Estados miembros de la UE afectados no son incompatibles con la obligación que corresponde a Rusia en virtud del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF.[310] Además, la Unión Europea nos solicita que completemos el análisis jurídico y constatemos que Rusia no ha cumplido la obligación que le corresponde de conformidad con el

[308] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1023 (donde se cita la respuesta del Dr. Gavin Thomson, experto del Grupo Especial, a la pregunta 5 de la Unión Europea, párrafo 1.128).

[309] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1023.

[310] Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de otro apelante, párrafo 50 (donde se hace referencia a los párrafos 7.373, 7.379, 7.485 y 8.1.d.iii del informe del Grupo Especial con respecto a la prohibición para toda la UE, y a los párrafos 7.925, 7.1029 y 8.1.e.vi del informe del Grupo Especial con respecto a las prohibiciones para países específicos).

párrafo 2 del artículo 6 de reconocer el concepto de regionalización con respecto a la peste porcina africana.[311]

5.110. Rusia, por su parte, nos solicita que confirmemos las conclusiones anteriores del Grupo Especial.[312] Rusia solicita además que, en caso de que constatemos que el Grupo Especial incurrió en error en su análisis en el marco del párrafo 2 del artículo 6, completemos el análisis jurídico y constatemos que Rusia reconoce el concepto de regionalización con respecto a la peste porcina africana.[313]

5.3.3.1 Las constataciones del Grupo Especial

5.111. La Unión Europea alegó ante el Grupo Especial que Rusia incumple la obligación establecida en la primera frase del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF de reconocer los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades con respecto a la peste porcina africana. Adujo que las prohibiciones referidas a países específicos y la prohibición para toda la UE aplicadas a las importaciones de los productos en cuestión no diferencian entre zonas libres de peste porcina africana y zonas consideradas infectadas por la peste porcina africana dentro de la Unión Europea y los cuatro Estados miembros de la UE afectados parcialmente.[314] Por consiguiente, estas medidas no se ajustan al supuesto reconocimiento explícito en la legislación de Rusia, sino que en realidad lo contradicen.[315]

5.112. En respuesta, Rusia adujo ante el Grupo Especial que la obligación establecida en el párrafo 2 del artículo 6 de reconocer los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades no impone al Miembro importador la obligación de reconocer una zona concreta del Miembro exportador como libre de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, sino que simplemente obliga al Miembro importador a que permita que se considere la regionalización.[316]

5.113. Al principio de su análisis, el Grupo Especial observó que el artículo 6 no especifica ninguna forma concreta en la que un Miembro debe "reconocer" los conceptos enunciados en el párrafo 2 del artículo 6.[317] El Grupo Especial citó a continuación la interpretación del párrafo 2 del artículo 6 elaborada por el Órgano de Apelación en *India - Productos agropecuarios* y pasó a examinar pruebas presentadas por Rusia para respaldar su argumento de que el concepto de regionalización está reconocido en su régimen jurídico. En particular, el Grupo Especial examinó varios elementos de la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317[318], así como el Memorando de 2006 entre la Unión Europea y Rusia[319] y varios elementos de los certificados veterinarios bilaterales entre la UE y Rusia.[320]

5.114. Después de eso, el Grupo Especial se refirió a declaraciones de los Grupos Especiales encargados de los asuntos *Estados Unidos - Animales* e *India - Productos agropecuarios* en el sentido de que el párrafo 2 del artículo 6 simplemente requiere un reconocimiento del concepto de regionalización en forma de "ideas abstractas" e impone por tanto una obligación menos rigurosa o menos exigente que el párrafo 1 del artículo 6, que obliga a los Miembros a "asegurarse" de que

[311] Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de otro apelante, párrafo 50.
[312] Comunicación del apelado presentada por Rusia, párrafos 76, 78 y 96.
[313] Comunicación del apelado presentada por Rusia, párrafo 80.
[314] Segunda comunicación escrita de la Unión Europea al Grupo Especial, párrafo 91.
[315] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.374 (donde se hace referencia a la segunda comunicación escrita de la Unión Europea al Grupo Especial, párrafo 92).
[316] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.374 (donde se hace referencia a la segunda comunicación escrita de Rusia al Grupo Especial, párrafo 135, donde a su vez se hace referencia a las Directrices relativas al artículo 6).
[317] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.367 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.136).
[318] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.369 y 7.371 (donde se hace referencia a la Decisión de la Comisión de la Unión Aduanera Nº 317 de 18 de junio de 2010 sobre requisitos veterinarios comunes (veterinarios y sanitarios) en relación con los productos sujetos a control veterinario (inspección), modificada (Decisión de la Unión Aduanera Nº 317) (Prueba documental RUS-25.b presentada al Grupo Especial)).
[319] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.371 (donde se hace referencia al Memorando de 2006 (Prueba documental EU-61 presentada al Grupo Especial)).
[320] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.371 (donde se hace referencia al certificado veterinario para las exportaciones de la UE a Rusia (Prueba documental EU-52 presentada al Grupo Especial); y otros certificados veterinarios que se exponen en el informe del Grupo Especial, nota 248 al párrafo 7.141).

una medida "se adapte" a las características sanitarias o fitosanitarias de una zona.[321] En vista de esta observación, el Grupo Especial constató que "el régimen legislativo de Rusia reconoce el concepto de regionalización en el sentido del párrafo 2 del artículo 6".[322]

5.115. El Grupo Especial dijo a continuación que "los argumentos de las partes nos obligan a examinar con más detalle si ese reconocimiento en el régimen legislativo [o] reglamentario de un Miembro es suficiente para que este haya cumplido las obligaciones que le corresponden en virtud de la primera frase del párrafo 2 del artículo 6 por lo que respecta a las MSF concretamente en litigio en un determinado asunto".[323] En particular, el Grupo Especial señaló el argumento de la Unión Europea de que "lo que importa a los efectos del presente análisis 'no es el reconocimiento abstracto, *distinto de la medida y anterior a ella*, del concepto de zonas libres de enfermedades en la legislación rusa, sino el reconocimiento de este concepto *mediante y en el momento de la adopción de la misma MSF* que tiene que adaptarse a las características sanitarias y fitosanitarias de las zonas pertinentes'".[324]

5.116. El Grupo Especial hizo referencia a continuación a las preocupaciones que expresó el Órgano de Apelación acerca de determinadas declaraciones realizadas por el Grupo Especial en el asunto *India - Productos agropecuarios*, que podrían interpretarse en el sentido de que excluyen que el reconocimiento de los conceptos de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6 "podría hacerse mediante y en el momento de la adopción de la misma MSF que se adapta a las características sanitarias y fitosanitarias de las zonas pertinentes".[325] No obstante, el Grupo Especial encargado de la presente diferencia consideró que, en el asunto *India - Productos agropecuarios*, el Órgano de Apelación estaba abordando los casos "en los que una MSF adoptada por un Miembro pueda reconocer los conceptos mencionados en el párrafo 2 del artículo 6 incluso a falta de [ese reconocimiento en] un régimen reglamentario preexistente".[326] A juicio del Grupo Especial, en este caso se enfrentaba a una situación distinta, porque las medidas en litigio se habían adoptado en el contexto de un régimen reglamentario que contiene "un reconocimiento general de los conceptos mencionados en la primera frase del párrafo 2 del artículo 6".[327]

5.117. Por último, el Grupo Especial explicó que la alegación de la Unión Europea fundada en el párrafo 2 del artículo 6 en el presente asunto era "mejor examinar[la] ... en el contexto de[l] análisis de la obligación que corresponde a un Miembro en virtud del párrafo 1 del artículo 6, en lugar de hacerlo en el marco del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF".[328] En particular, el Grupo Especial expresó la preocupación de no analizar "un elemento crucial de [la] evaluación en el marco del párrafo 1 del artículo 6, es decir, si Rusia graduó las medidas en litigio en función de la existencia o inexistencia de zonas libres de peste porcina africana en la Unión Europea, a través de la lente del párrafo 2 del artículo 6" y por tanto de actuar en contra del principio de interpretación efectiva de los tratados.[329]

5.118. Basándose en estas consideraciones, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que Rusia reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades por lo que respecta a la peste porcina africana, y que por lo tanto la prohibición para toda la UE y las prohibiciones para países específicos no son incompatibles con la obligación que corresponde a Rusia en virtud de la primera frase del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF.[330]

---

[321] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.373 y nota 545 a dicho párrafo (donde se hace referencia al informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Animales*, párrafo 7.647, donde a su vez se hace referencia al informe del Grupo Especial, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 7.670).

[322] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.373. (no se reproduce la nota de pie de página)

[323] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.374.

[324] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.374 (donde se cita la segunda comunicación escrita de la Unión Europea al Grupo Especial, párrafo 90 (las cursivas figuran en el original)).

[325] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.375 (donde se cita el informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.143).

[326] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.375.

[327] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.376.

[328] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.376.

[329] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.378.

[330] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.379, 7.925, 8.1.d.iii y 8.1.e.vi.

5.3.3.2 Interpretación del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF

5.119. La Unión Europea apela la constatación del Grupo Especial de que Rusia reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades por lo que respecta a la peste porcina africana.[331] Rusia, por su parte, nos solicita que confirmemos la constatación del Grupo Especial.[332] Empezamos exponiendo nuestra interpretación del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF en tanto que pertinente para la alegación que examinamos. A continuación pasamos a estudiar el análisis que hizo el Grupo Especial y a examinar los argumentos concretos que los participantes han planteado en apelación.

5.120. El Órgano de Apelación abordó la interpretación del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF en *India - Productos agropecuarios*. Esta disposición forma parte del artículo 6 que, como indica su título, trata de la adaptación de las medidas a las condiciones regionales. La obligación general se establece en la primera frase del párrafo 1 del artículo 6 y estipula que los Miembros se asegurarán de que sus MSF se "adapten" a las "características sanitarias o fitosanitarias" de las zonas de origen y de destino del producto.[333]

5.121. El párrafo 2 del artículo 6 desarrolla un aspecto concreto de esa obligación general.[334] Empezando con los términos: "[l]os Miembros reconocerán", el párrafo 2 del artículo 6 establece una obligación general.[335] Esta obligación se introduce con la expresión "en particular", que expresa una idea en la que se dice alguna cosa sobre algunos de los elementos de una categoría, pero no de todos.[336] La expresión "en particular", que relaciona los párrafos 2 y 1 del artículo 6, aclara por tanto que la obligación del párrafo 2 del artículo 6 relativa a las zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades se refiere a un subconjunto de las características sanitarias o fitosanitarias que son pertinentes a tenor del párrafo 1 del artículo 6.[337] Recordamos que en *India - Productos agropecuarios* el Órgano de Apelación sostuvo, con respecto a la obligación del párrafo 1 del artículo 6, que no es una obligación "estática", sino continua, que exige que las MSF sean ajustadas a lo largo del tiempo para mantener su adaptación a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas pertinentes.[338]

5.122. Al referirse a las condiciones regionales "con inclusión de" las zonas libres de plagas o enfermedades y las zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, el título del artículo 6 respalda además la interpretación de que la situación de una zona en lo relativo a plagas y enfermedades es un subconjunto de todas las características sanitarias o fitosanitarias de una zona que pueden exigir la adaptación de una MSF. Como tal, esa situación forma parte del conjunto más amplio de condiciones regionales que se deben considerar en el marco del párrafo 1 del artículo 6.[339] En este sentido, junto con el título del artículo 6, las palabras "en particular" en el párrafo 2 del artículo 6 subrayan los vínculos entre los párrafos primero y segundo del artículo 6.[340] Además, el Órgano de Apelación subrayó la especial importancia de "las zonas libres de plagas o enfermedades" y "las zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades" como factores que se deben tener en cuenta al evaluar las características sanitarias o fitosanitarias de una región, de conformidad con la segunda frase del párrafo 1 del artículo 6.[341]

5.123. El párrafo 2 del artículo 6 describe el alcance de la obligación de los Miembros como "reconocer[ ] los conceptos" de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa

[331] Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de otro apelante, párrafo 50 (donde se hace referencia a los párrafos 7.373, 7.379, 7.485 y 8.1.d.iii del informe del Grupo Especial con respecto a la prohibición para toda la UE, y a los párrafos 7.925, 7.1029 y 8.1.e.vi del informe del Grupo Especial con respecto a las prohibiciones para países específicos). En el presente informe, también nos referimos a los "conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades", conjuntamente, como concepto de "regionalización".

[332] Comunicación del apelado presentada por Rusia, párrafos 76, 78 y 96.

[333] Véase el informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.141.

[334] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.141.

[335] Véase, por ejemplo, el informe del Órgano de Apelación, *CE - Accesorios de tubería*, párrafo 97.

[336] *Oxford English Dictionary* en línea, definición de "*in particular*", disponible en: <http://oed.com./view/Entry/138260>.

[337] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.140.

[338] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.132.

[339] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.133.

[340] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.133.

[341] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.133.

prevalencia de plagas o enfermedades. La definición de la palabra "*concept*" (concepto) incluye "*a general notion or idea*" (una noción o idea general).[342] A su vez, el verbo "*recognize*" (reconocer) se define como "*[t]o accept the authority, validity, or legitimacy of*" (aceptar la autoridad, validez o legitimidad de) algo.[343] Como la inexistencia o escasa prevalencia de una plaga o enfermedad forma parte del conjunto más amplio de condiciones regionales que se deben tener en cuenta en el marco del párrafo 1 del artículo 6, debemos examinar el sentido de los términos del párrafo 2 del artículo 6 en el contexto de la obligación principal estipulada en su párrafo 1, a saber, que las MSF se adapten a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas de origen y de destino del producto. El párrafo 1 del artículo 6 dispone que los Miembros "se asegurarán" de que sus MSF se adapten a las características sanitarias o fitosanitarias de la zona de origen del producto. El Órgano de Apelación observó que el verbo "asegurarse" se define como cerciorarse de la concurrencia de una situación o resultado[344] y por tanto contempla que los Miembros den pasos para lograr la adaptación de sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias de determinadas zonas.

5.124. El Órgano de Apelación interpretó que el empleo del verbo "asegurarse" en relación con la adaptación de las "MSF" en plural indica algo que los Miembros deben hacer de forma constante y sistemática.[345] Por otra parte, el Órgano de Apelación señaló que la referencia a "MSF" en plural indica que la obligación de adaptación a las condiciones regionales se aplica en general, así como en relación con cada MSF concreta que mantiene un Miembro. Al mismo tiempo, el Órgano de Apelación atribuyó importancia al hecho de que el artículo 6 no especifique ninguna forma concreta en que un Miembro deba asegurarse de la adaptación de sus MSF en el sentido del párrafo 1 del artículo 6, o cómo debe reconocer los conceptos enunciados en el párrafo 2 del artículo 6.[346] El Órgano de Apelación consideró que esto indica que los Miembros disfrutan de "cierto margen de libertad" para determinar cómo asegurarse de la adaptación de sus MSF a las condiciones regionales de conformidad con el párrafo 1 del artículo 6 y cómo reconocer los conceptos pertinentes con arreglo al párrafo 2 del artículo 6.[347]

5.125. La segunda frase del párrafo 2 del artículo 6 se refiere a la "determinación" por los Miembros de las zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades y estipula que tal determinación se basará en factores como los enumerados en esa frase.[348] A nuestro juicio, hacer una determinación de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6 exige que el Miembro importador realice trámites concretos, y prevé por tanto un determinado procedimiento, para la determinación de las zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. En este sentido, el Órgano de Apelación ha sostenido que la evaluación de si un Miembro ha cumplido las obligaciones de los párrafos 1 y 2 del artículo 6 puede conllevar "el análisis de los trámites y actos concretos que el Miembro ha realizado o no" a la luz de las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas pertinentes, así como de aspectos más generales del régimen reglamentario del Miembro importador que regule las cuestiones sanitarias y fitosanitarias.[349] Los casos concretos de reconocimiento o falta de reconocimiento de los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades pueden por tanto ser pertinentes en el análisis de si el Miembro importador cumple la obligación que le impone la primera frase del párrafo 2 del artículo 6. Cuando se presentan a un grupo especial esos casos de reconocimiento, se deben tener en cuenta en la evaluación de si un Miembro ha cumplido o no la obligación que le corresponde en virtud del párrafo 2 del artículo 6.

5.126. Además, atribuimos importancia al hecho de que el párrafo 3 del artículo 6 prevea que el Miembro exportador pueda afirmar que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Teniendo en cuenta la naturaleza continua de la obligación de adaptar las MSF a las condiciones regionales, estimamos

[342] *Oxford English Dictionary* en línea, definición de "*concept*", disponible en: <http://www.oed.com./view/Entry/38130>.

[343] *Oxford English Dictionary* en línea, definición de "*recognize*", disponible en: <http://www.oed.com./view/Entry/159656>.

[344] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.132.

[345] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.132.

[346] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.136.

[347] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.137.

[348] En particular, la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6 se refiere a la situación geográfica, los ecosistemas, la vigilancia epidemiológica y la eficacia de los controles sanitarios o fitosanitarios.

[349] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.137.

que el párrafo 2 del artículo 6 obliga al Miembro importador a dar una oportunidad efectiva para que el Miembro exportador formule la afirmación, dirigida al Miembro importador, de que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, mediante el mantenimiento de una práctica o un procedimiento para recibir esa reclamación del Miembro exportador afectado por una MSF concreta. En consecuencia, consideramos que la obligación del párrafo 2 del artículo 6 no es la de reconocer el concepto de regionalización como una idea abstracta[350], sino más bien una obligación de hacer operativos los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

5.127. Por último, señalamos que el párrafo 2 del artículo 6 no prescribe una manera concreta en que los Miembros deban reconocer los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Estimamos por tanto que el reconocimiento de esos conceptos por un Miembro se puede expresar de distintas formas. El reconocimiento de los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades estará a menudo incorporado en el régimen reglamentario de los Miembros. A ese respecto, el Órgano de Apelación sostuvo que la evaluación de la compatibilidad de una MSF con las obligaciones de los párrafos 1 y 2 del artículo 6 se verá facilitada en los casos en que los Miembros establecen un régimen o estructura de reglamentación que tiene en cuenta la adaptación de las MSF de forma constante.[351]

5.128. Al mismo tiempo, recordamos que el Órgano de Apelación sostuvo que el reconocimiento de los conceptos pertinentes de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6 no exigirá necesariamente, y en todos los casos, un acto afirmativo que es "*distinto de* la adopción de una MSF y *tiene lugar antes de* dicha adopción".[352] En consecuencia, los casos concretos de reconocimiento o falta de reconocimiento de los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades pueden ser pertinentes para evaluar el cumplimiento por un Miembro de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6. En este sentido, también podemos imaginar la situación en que el reconocimiento de los conceptos pertinentes no figura en el régimen reglamentario, sino que se manifiesta en la práctica de un Miembro de dar una oportunidad efectiva para que un Miembro exportador afirme que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

5.129. En resumen, mientras que la evaluación del cumplimiento por un Miembro de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6 dependerá de las alegaciones concretas formuladas por el reclamante y de las circunstancias de cada caso, consideramos que, en todo caso, la obligación de "reconocer los conceptos" de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6 forma parte de la obligación general que tienen los Miembros de asegurarse de la adaptación de sus MSF a las condiciones regionales establecida en el párrafo 1 del artículo 6. Además, la obligación contenida en el párrafo 2 del artículo 6 también se debe interpretar teniendo en cuenta el hecho de que el párrafo 3 del artículo 6 prevé que un Miembro exportador pueda formular la afirmación, dirigida al Miembro importador, de que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. En particular, hemos constatado que el Miembro importador debe dar una oportunidad efectiva para que el Miembro exportador formule esa afirmación y de ese modo hacer operativos los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Esto se puede lograr, individual o conjuntamente, mediante: una disposición en el régimen reglamentario; la propia MSF en litigio; y una práctica de reconocimiento de zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Todos estos elementos pueden ser pertinentes en una evaluación del cumplimiento por un Miembro de la obligación establecida en el párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF. Como cada elemento puede contribuir en distinto grado al cumplimiento global por el Miembro de su obligación de reconocer los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, el centro de atención del análisis del grupo especial dependerá de las circunstancias del caso y de los instrumentos concretos de que se trate.

[350] Véase el informe del Grupo Especial, párrafo 7.373.
[351] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.138.
[352] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.143. (las cursivas figuran en el original)

5.3.3.3 La cuestión de si el Grupo Especial incurrió en error al constatar que Rusia reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades con respecto a la peste porcina africana

5.130. Pasamos a examinar el análisis realizado por el Grupo Especial en el marco del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF a fin de evaluar la alegación de la Unión Europea de que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que Rusia reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades por lo que respecta a la peste porcina africana. En particular, la Unión Europea sostiene que el Grupo Especial incurrió en error al considerar que el párrafo 2 del artículo 6 simplemente exige un reconocimiento "abstracto" del concepto de regionalización, por ejemplo en forma de un régimen reglamentario preexistente.[353] La Unión Europea subraya que el texto de la primera frase del párrafo 2 del artículo 6 no hace referencia a una manera concreta en que un Miembro deberá reconocer el concepto de regionalización y sostiene que, por lo tanto, ese reconocimiento puede producirse de distintas formas, por ejemplo mediante un régimen reglamentario preexistente o mediante la propia medida en litigio.[354]

5.131. Según la Unión Europea, una medida concreta posterior al régimen reglamentario en realidad puede contradecir el régimen reglamentario formal, negando efectivamente la "regionalización", y por tanto equivale a una falta de reconocimiento efectivo de los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.[355] La Unión Europea aduce que, en situaciones así, el Miembro importador solamente apoyaría "de palabra" el reconocimiento del concepto y al mismo tiempo rechazaría las importaciones de los productos en cuestión.[356] Esa conducta no cumpliría la obligación del párrafo 2 del artículo 6 de reconocer los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

5.132. Rusia, por su parte, sostiene que el Grupo Especial constató correctamente que el párrafo 2 del artículo 6 obliga al Miembro importador a hacer jurídicamente posible la aplicación de la regionalización, pero no exige que se examine si una determinada MSF impugnada se aplica de manera compatible con los requisitos de la "regionalización".[357] Aduce que el párrafo 2 del artículo 6 solamente exige prueba de un reconocimiento expreso de los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, no de la aplicación correcta por el Miembro del concepto de regionalización en una determinada MSF impugnada.[358]

5.133. Rusia sostiene que el enfoque que propugna la Unión Europea combinaría los párrafos 1 y 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF: si una MSF da reconocimiento a una solicitud de "regionalización", probablemente cumplirá lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 6 y, por consiguiente, en el párrafo 2 del artículo 6. A la inversa, "si un Miembro importador ha decidido no dar reconocimiento a una solicitud de regionalización en contravención del párrafo 1 del artículo 6 y/o no ha adaptado su MSF impugnada a las características sanitarias o fitosanitarias internas", el grupo especial tendría que formular "una constatación negativa de 'reconocimiento' en el marco del párrafo 2 del artículo 6", incluso cuando es indiscutible que el Miembro importador ha detallado los distintos conceptos de regionalización en su régimen reglamentario.[359] A juicio de Rusia, esto podría llevar a una "situación absurda" en la que un grupo especial constatara, "exclusivamente sobre la base de la aplicación de una solicitud de regionalización de forma incompatible con las normas de la OMC, que un Miembro, en su totalidad, no *reconoce* los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6, aunque ese Miembro tenga en vigor un régimen de regionalización sólido y eficaz y haya reconocido y aplicado activamente la regionalización en muchos contextos diferentes durante un período considerable".[360]

[353] Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de otro apelante, párrafo 30.
[354] Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de otro apelante, párrafo 38.
[355] Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de otro apelante, párrafo 33.
[356] Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de otro apelante, párrafo 36.
[357] Comunicación del apelado presentada por Rusia, párrafo 51.
[358] Comunicación del apelado presentada por Rusia, párrafo 28.
[359] Comunicación del apelado presentada por Rusia, párrafo 66.
[360] Comunicación del apelado presentada por Rusia, párrafo 64. (las cursivas figuran en el original)

5.134. Pasando a examinar el análisis realizado por el Grupo Especial, observamos que empezó recordando la declaración formulada por el Órgano de Apelación en *India - Productos agropecuarios* en el sentido de que el artículo 6 del Acuerdo MSF no especifica ninguna forma concreta en la que un Miembro deba "reconocer" los conceptos enunciados en el párrafo 2 del artículo 6 y que no prescribe si el reconocimiento del concepto pertinente debe hacerse "por escrito ... mediante un acto gubernamental formal o si puede hacerse de alguna otra manera".[361] El Grupo Especial analizó a continuación varios instrumentos jurídicos en los que se basó Rusia para apoyar su argumento de que reconoce el concepto de regionalización[362], y constató que el régimen reglamentario de Rusia reconoce ese concepto en el sentido del párrafo 2 del artículo 6.[363] El Grupo Especial explicó que esta constatación se apoyaba en la base de que el reconocimiento de "ideas abstractas" particulares es suficiente a los efectos del párrafo 2 del artículo 6, que consideró que es una obligación menos rigurosa que la de "asegurarse" de que una medida "se adapte" a las características sanitarias o fitosanitarias de una zona con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 6.[364] El Grupo Especial también consideró que no podía tener en cuenta en su análisis en el marco del párrafo 2 del artículo 6 casos concretos de reconocimiento o falta de reconocimiento de los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. El Grupo Especial explicó que, si tuviera en cuenta casos concretos de reconocimiento o falta de reconocimiento de los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, estaría examinando un elemento crucial de la evaluación en el marco del párrafo 1 del artículo 6, es decir, si Rusia graduó las medidas en litigio en función de la existencia o inexistencia de zonas libres de peste porcina africana en la Unión Europea, a través de la lente del párrafo 2 del artículo 6. Según el Grupo Especial esto reduciría partes del artículo 6 del Acuerdo MSF a la redundancia e inutilidad y sería por tanto incompatible con el principio de interpretación efectiva de los tratados.[365]

5.135. Hemos expuesto en los párrafos 5.119-5.129 *supra* nuestra interpretación del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF. Consideramos que el párrafo 2 del artículo 6 desarrolla un aspecto concreto de la obligación general establecida en el párrafo 1 del artículo 6 de que los Miembros se asegurarán de que sus MSF "se adapten" a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas de origen y de destino del producto.[366] Consideramos además que la obligación del párrafo 2 del artículo 6 debe entenderse teniendo en cuenta el hecho de que el párrafo 3 del artículo 6 prevé que el Miembro exportador pueda afirmar que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, y a la luz de la naturaleza continua de la obligación de adaptar las MSF a las condiciones regionales. Hemos llegado a la conclusión de que el párrafo 2 del artículo 6 obliga al Miembro importador a dar una oportunidad efectiva para que el Miembro exportador formule la afirmación, dirigida al Miembro importador, de que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, mediante el mantenimiento de una práctica o un procedimiento para recibir esas afirmaciones de un Miembro exportador afectado por una MSF concreta, y de esa manera hacer operativo el concepto de regionalización. En consecuencia, no estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que la obligación del párrafo 2 del artículo 6 sea distinta y "menos exigente" o "menos estricta" que la del párrafo 1 del artículo 6 y en que exija simplemente un reconocimiento del concepto de regionalización en forma de "ideas abstractas".

5.136. Estimamos además que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que no podía tener en cuenta en el análisis en el marco del párrafo 2 del artículo 6 casos concretos de reconocimiento o falta de reconocimiento de los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades porque eso sería incompatible con el principio de interpretación efectiva de los tratados. Como se explica *supra*, los párrafos 2 y 1 del artículo 6 no establecen obligaciones separadas, no relacionadas. Antes bien, como aclaró el Órgano de Apelación en *India - Productos agropecuarios*, existen elementos comunes a lo largo del artículo 6

[361] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.367 (donde se hace referencia al informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.136).

[362] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.369 y 7.371 (donde se hace referencia a la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317 (Prueba documental RUS-25.b presentada al Grupo Especial); Memorando de 2006 (Prueba documental EU-61 presentada al Grupo Especial); y certificado veterinario para las exportaciones de la UE a Rusia (Prueba documental EU-52 presentada al Grupo Especial), nota 1)).

[363] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.373.

[364] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.373.

[365] Informe del Grupo Especial, párrafos 7.377 y 7.378.

[366] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.141.

que ponen de manifiesto las interrelaciones que existen entre los párrafos de esa disposición.[367] Como el párrafo 2 del artículo 6 desarrolla un aspecto concreto de la obligación general establecida en el párrafo 1 del artículo 6 de que los Miembros se aseguren de que sus MSF se adapten a las condiciones regionales, la cuestión de si un Miembro reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades puede ser un aspecto pertinente en el marco de los párrafos 1 y 2 del artículo 6. De lo anterior se deduce que el examen de casos concretos de reconocimiento o falta de reconocimiento de los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades puede ser pertinente para los análisis en el marco de los párrafos 1 y 2 del artículo 6. Teniendo esto en cuenta, la preocupación que expresó el Grupo Especial, y que Rusia adopta en apelación, sobre una superposición en los análisis en el marco de los párrafos 1 y 2 del artículo 6 parece fuera de lugar.

5.137. Además, hemos constatado *supra* que el reconocimiento de los conceptos pertinentes de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6 se puede lograr, individual o conjuntamente, mediante: una disposición en el régimen reglamentario; la propia MSF en litigio; y una práctica de reconocer zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Todos esos elementos pueden ser pertinentes para evaluar si un Miembro ha cumplido la obligación de reconocer los conceptos pertinentes de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6. Elementos diferentes pueden contribuir en distintos grados al cumplimiento global por el Miembro de su obligación de reconocer los conceptos pertinentes. En consecuencia, consideramos que los grupos especiales deben tener en cuenta en su análisis todos los elementos que puedan ser pertinentes en un caso concreto y, sobre esa base, llegar a una conclusión acerca de si, globalmente, el Miembro cumple la obligación de reconocer los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Estimamos por tanto que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que no podía tener en cuenta en su análisis en el marco del párrafo 2 del artículo 6 casos concretos de reconocimiento o falta de reconocimiento del concepto de regionalización.

5.138. En resumen, no estamos de acuerdo con el Grupo Especial en que el párrafo 2 del artículo 6 establezca una obligación menos estricta en comparación con el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF que exija simplemente un reconocimiento del concepto de regionalización en forma de "ideas abstractas". Consideramos también que el Grupo Especial incurrió en error al estimar que no podía tener en cuenta en su análisis en el marco del párrafo 2 del artículo 6 casos concretos de reconocimiento o falta de reconocimiento del concepto de regionalización. Por consiguiente, revocamos las constataciones del Grupo Especial, que figuran en los párrafos 7.379, 7.485 y 8.1.d.iii, y en los párrafos 7.925, 7.1029 y 8.1.e.vi del informe del Grupo Especial, de que Rusia reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades con respecto a la peste porcina africana y que, por consiguiente, la prohibición para toda la UE y las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia no son incompatibles con las obligaciones que corresponden a Rusia en virtud del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF.

5.139. Esto nos lleva a la pregunta de si podemos completar el análisis jurídico de la cuestión de si Rusia reconoce el concepto de regionalización en el sentido de la primera frase del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF. La Unión Europea nos solicita que completemos el análisis jurídico y constatemos que Rusia no reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades y que, por lo tanto, la prohibición para toda la UE y las prohibiciones para países específicos aplicadas a las importaciones de los productos en cuestión son incompatibles con la obligación que corresponde a Rusia en virtud del párrafo 2 del artículo 6.[368] A este respecto, la Unión Europea se remite a constataciones que formuló el Grupo Especial en el análisis que hizo en el marco del párrafo 3 del artículo 2 del Acuerdo MSF y afirma que, según esas constataciones, ni en el texto de las medidas en litigio ni en su aplicación reconoce Rusia el concepto de regionalización.[369]

[367] Informe del Órgano de Apelación, *India - Productos agropecuarios*, párrafo 5.141.

[368] Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de otro apelante, párrafo 50.

[369] En particular, la Unión Europea se remite a constataciones que formuló el Grupo Especial en los párrafos 7.1357-7.1360 de su informe. (Comunicación presentada por la Unión Europea en calidad de otro apelante, párrafo 47).

5.140. En respuesta a lo anterior, Rusia solicita que, en caso de que revoquemos las constataciones del Grupo Especial en el marco del párrafo 2 del artículo 6, completemos el análisis jurídico y constatemos que Rusia reconoce el concepto de regionalización.[370] Rusia se remite a varias cartas que sus autoridades enviaron a la Unión Europea explicando sus requisitos de "regionalización" y pidiendo pruebas de que las zonas que la Unión Europea afirmaba que estaban libres de peste porcina africana lo estaban realmente, y sostiene que esas cartas demuestran que Rusia reconoce el concepto de regionalización.[371]

5.141. Para empezar, señalamos que el Órgano de Apelación ha completado el análisis jurídico para facilitar la pronta solución y la resolución efectiva de la diferencia cuando suficientes constataciones fácticas del grupo especial o hechos no controvertidos obrantes en el expediente del grupo especial le permitieron hacerlo.[372] Sin embargo, el Órgano de Apelación se ha abstenido de completar el análisis jurídico cuando hacerlo habría supuesto abordar alegaciones que el grupo especial no había examinado en absoluto[373], en especial cuando en la etapa de examen en apelación los participantes no abordaron suficientemente las cuestiones que el Órgano de Apelación habría tenido que resolver para completar el análisis jurídico, incluido el valor probatorio de las pruebas que no había examinado el grupo especial.[374]

5.142. Pasando a la solicitud en cuestión de que completemos el análisis jurídico con respecto a la alegación de la Unión Europea fundada en el párrafo 2 del artículo 6, recordamos que, en principio, el cumplimiento de la obligación del párrafo 2 del artículo 6 se puede lograr, individual o conjuntamente, mediante: una disposición en el régimen reglamentario; la propia MSF en litigio; y una práctica de reconocimiento de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Los grupos especiales deben tener en cuenta en su análisis todos los elementos que puedan ser pertinentes en un caso concreto y, sobre esa base, llegar a una conclusión sobre si, globalmente, el Miembro cumple lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6. Además, recordamos que la obligación del párrafo 2 del artículo 6 también debe entenderse teniendo en cuenta el hecho de que el párrafo 3 del artículo 6 prevé que el Miembro exportador pueda afirmar que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, y teniendo en cuenta la naturaleza continua de la obligación de adaptar las MSF a las condiciones regionales. Sobre esta base, hemos llegado a la conclusión de que el párrafo 2 del artículo 6 obliga al Miembro importador a dar una oportunidad efectiva para que el Miembro exportador formule la afirmación, dirigida al Miembro importador, de que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, mediante el mantenimiento de una práctica o un procedimiento para recibir esas afirmaciones del Miembro exportador afectado por una MSF concreta. En consecuencia, hemos constatado que el párrafo 2 del artículo 6 obliga a los Miembros a hacer operativos los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

5.143. Teniendo presentes estas consideraciones, y a fin de completar el análisis jurídico, pasamos a evaluar si hay suficientes constataciones del Grupo Especial y pruebas no controvertidas en su expediente que nos permitan determinar si Rusia reconoce o no los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Empezamos señalando que, para determinar si Rusia cumple la obligación de reconocer estos conceptos, el Grupo Especial examinó varios aspectos de la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317. En particular, el Grupo Especial indicó que esta Decisión dice lo siguiente:

---

[370] Comunicación del apelado presentada por Rusia, párrafo 80. Véase también el párrafo 82.

[371] Comunicación del apelado presentada por Rusia, párrafos 82-89.

[372] Véanse, por ejemplo, los informes del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, página 22; *Canadá - Publicaciones periódicas*, página 28; *CE - Hormonas*, párrafo 222; *CE - Productos avícolas*, párrafo 156; *Estados Unidos - Camarones*, párrafos 123 y 124; *Australia - Salmón*, párrafos 117 y 118; *Japón - Productos agrícolas II*, párrafo 112; *Estados Unidos - EVE*, párrafo 133; *Estados Unidos - Cordero*, párrafos 150 y 172; *Estados Unidos - Artículo 211 de la Ley de Asignaciones*, párrafo 352; *CE y determinados Estados miembros - Grandes aeronaves civiles*, párrafos 1174-1178; y *Estados Unidos - Grandes aeronaves civiles (2ª reclamación)*, párrafos 1272-1274.

[373] Informes del Órgano de Apelación, *CE - Productos avícolas*, párrafo 107; *CE - Amianto*, párrafos 79 y 82; *Estados Unidos - Artículo 211 de la Ley de Asignaciones*, párrafo 343; *CE - Subvenciones a la exportación de azúcar*, párrafo 337.

[374] Véase, por ejemplo, el informe del Órgano de Apelación, *Japón - DRAM (Corea)*, párrafo 142.

> "Regionalización" es la definición del bienestar o ausencia de bienestar en un país o dentro de su territorio administrativo (república, región, distrito, tierra, condado, estado, provincia, etc.) en relación con las enfermedades infecciosas de animales que estén incluidas en la lista de enfermedades peligrosas y bajo cuarentena de las Partes, y en las unidades de control de terceros países, en relación con las enfermedades indicadas en los presentes Requerimientos.[375]

El Grupo Especial observó que en el mismo instrumento jurídico se dice también que "la regionalización se llevará a cabo de acuerdo con las recomendaciones de la Organización Mundial de Sanidad Animal [OIE]".[376]

5.144. En cuanto a la definición del término "regionalización" que figura en la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317, observamos que refleja el hecho de que una plaga o enfermedad puede estar limitada a una zona determinada. En particular, hace referencia a "república, región, distrito, tierra, condado, estado y provincia". Sin embargo, la propia definición no prevé ninguna oportunidad efectiva para que la Unión Europea formule la afirmación, dirigida a Rusia, de que zonas situadas en la Unión Europea son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Por lo tanto, no hace operativos los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

5.145. El Grupo Especial constató además que la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317 dice que "la regionalización se llevará a cabo de acuerdo con las recomendaciones de la Organización Mundial de Sanidad Animal [OIE]".[377] Esto plantea la cuestión de si, sobre la base de esas recomendaciones, un Miembro exportador tiene una oportunidad efectiva de afirmar que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Como el Grupo Especial había constatado que el párrafo 2 del artículo 6 simplemente exige el reconocimiento de la regionalización en forma de "ideas abstractas"[378], no examinó en qué medida las recomendaciones de la OIE mencionadas en la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317 u otros instrumentos jurídicos dan una oportunidad efectiva para que la Unión Europea afirme que determinadas zonas situadas en la Unión Europea son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, haciendo de ese modo operativos los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

5.146. Observamos que la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317 se refiere a las recomendaciones de la OIE en términos generales, sin identificar ninguna recomendación concreta. Consideramos que esta referencia puede ser al título 4 del Código Terrestre, "Recomendaciones generales: prevención y control de las enfermedades". En particular, el capítulo 4.3 trata de la "Zonificación y compartimentación". Sea como fuere, señalamos que las recomendaciones del título 4 del Código Terrestre están dirigidas a los países miembros de la OIE y prevén que cuando esos miembros adopten MSF lo hagan de acuerdo con esas recomendaciones. Sin embargo, las propias recomendaciones de la OIE no dan ninguna oportunidad efectiva para que la Unión Europea formule la afirmación, dirigida a Rusia, de que zonas situadas en la Unión Europea son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, y por tanto no hacen operativo el concepto de regionalización.

5.147. Además, observamos que el Grupo Especial constató que la Decisión de la Unión Aduanera N° 317 comprende capítulos que contienen requisitos veterinarios aplicables a las importaciones de diversos productos en el territorio de la Unión Aduanera. En particular, el Grupo Especial señaló que el capítulo 7 dispone que:

---

[375] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.369 (donde se cita la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317 (Prueba documental RUS-25.b presentada al Grupo Especial), "Términos que se utilizarán en los Requerimientos unificados veterinarios (veterinarios y sanitarios)", página 1).

[376] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.369 (donde se cita la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317 (Prueba documental RUS-25.b presentada al Grupo Especial), "Términos que se utilizarán en los Requerimientos unificados veterinarios (veterinarios y sanitarios)", página 1).

[377] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.369 (donde se cita la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317, "Términos que se utilizarán en los Requerimientos unificados veterinarios (veterinarios y sanitarios)", página 1).

[378] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.373.

> se permitirá importar al territorio aduanero de la Unión Aduanera y (o) trasladar entre las Partes cerdos sanos para reproducción y uso comercial, procedentes de territorios libres de enfermedades infecciosas de animales ... [incluyendo]- peste porcina africana: durante los últimos 36 meses en el territorio del país o territorio administrativo, de conformidad con la regionalización.[379]

El Grupo Especial también consideró pertinente que todos los capítulos que hacen referencia a los productos en cuestión en la presente diferencia incluyan una referencia a la "situación en materia de peste porcina africana necesaria para aceptar las importaciones de los respectivos productos" y al "territorio del país *o territorio administrativo*".[380]

5.148. Tenemos presente la constatación del Grupo Especial de que estos elementos de la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317 hacen referencia al concepto de regionalización. Sin embargo, no consideramos que estos elementos de esa Decisión den una oportunidad efectiva para que la Unión Europea formule la afirmación, dirigida a Rusia, de que zonas situadas en la Unión Europea son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Al mismo tiempo, somos conscientes del hecho de que, como el Grupo Especial había constatado que Rusia cumple la obligación del párrafo 2 del artículo 6 al reconocer la regionalización en forma de "ideas abstractas"[381], no siguió analizando si, o en qué medida, el régimen reglamentario de Rusia da una oportunidad efectiva para que la Unión Europea afirme que determinadas zonas situadas en la Unión Europea son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, haciendo por tanto operativos los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

5.149. Habida cuenta de que no hay constataciones del Grupo Especial acerca de si elementos del régimen reglamentario de Rusia distintos de la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317 reconocen el concepto de regionalización, debemos proceder a evaluar casos concretos de aplicación de este concepto a fin de determinar si Rusia cumple o no la obligación que le corresponde en virtud del párrafo 2 del artículo 6. El Grupo Especial no formuló constataciones con respecto a casos de aplicación de los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades en relación con instrumentos jurídicos que no fueran las MSF concretas en litigio. Sin embargo, el Grupo Especial formuló varias constataciones con respecto a las MSF concretas en litigio en el contexto del análisis que realizó en el marco del párrafo 3 del artículo 2 del Acuerdo MSF. En particular, el Grupo Especial constató que "[n]inguna de las medidas en litigio contiene indicación expresa alguna de que exista la posibilidad de reconocer zonas o compartimentos libres de peste porcina africana que formen parte del territorio de la Unión Europea".[382] También constató que lo mismo puede afirmarse con respecto a la *aplicación* de la prohibición para toda la UE y las prohibiciones para países específicos.[383] Sobre la base de estas constataciones del Grupo Especial, consideramos que las MSF en litigio no dan una oportunidad efectiva para que la Unión Europea formule la afirmación, dirigida a Rusia, de que zonas situadas en la Unión Europea son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Estas medidas no hacen por tanto operativos los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

5.150. Por último, hemos constatado *supra* que el cumplimiento de la obligación del párrafo 2 del artículo 6 no exige necesariamente el reconocimiento de los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades en el régimen reglamentario ni en una MSF concreta, sino que también se puede demostrar sobre la base de la práctica de un Miembro importador de dar una oportunidad efectiva para que el Miembro exportador formule la afirmación, dirigida al Miembro importador, de que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o

[379] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.370 (donde se cita la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317 (Prueba documental RUS-25.b presentada al Grupo Especial), capítulo 7).

[380] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.370 (donde se cita la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317 (Prueba documental RUS-25.b presentada al Grupo Especial), capítulo 7). (las cursivas son del Grupo Especial)

[381] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.373.

[382] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1358. Además, el Grupo Especial constató que aunque las medidas relativas a Estonia, Letonia, Lituania y Polonia imponen una "restricción temporal" de las importaciones de los productos en cuestión, no prevén expresamente la posibilidad de una regionalización en la Unión Europea. (*Ibid.*, párrafo 7.1359).

[383] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.1360.

enfermedades, haciendo por tanto operativo el concepto de regionalización. Sin embargo, como el Grupo Especial había constatado que Rusia cumple la obligación del párrafo 2 del artículo 6 al reconocer la regionalización en forma de "ideas abstractas"[384], no examinó si, ni en qué medida, la práctica administrativa de Rusia con respecto a las cuestiones sanitarias o fitosanitarias daba una oportunidad efectiva para que la Unión Europea afirmara que determinadas zonas situadas en el territorio de la Unión Europea son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, haciendo por tanto operativo el concepto de regionalización.

5.151. En vista de las consideraciones anteriores, señalamos que las constataciones del Grupo Especial con respecto a la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317 y a las MSF concretas en litigio indican que Rusia no da una oportunidad efectiva para que la Unión Europea afirme que zonas situadas en su territorio están libres de peste porcina africana, y por tanto no hace operativo el concepto de regionalización. Al mismo tiempo, señalamos que como el Grupo Especial constató que Rusia cumple la obligación del párrafo 2 del artículo 6 al reconocer el concepto de regionalización como una "idea abstracta"[385], y como consideró erróneamente que no podía tener en cuenta casos concretos de reconocimiento por Rusia del concepto de regionalización, el Grupo Especial no examinó si o en qué medida Rusia reconoce de otro modo los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades por lo que respecta a la peste porcina africana. En particular, el Grupo Especial no formuló constataciones con respecto al reconocimiento del concepto de regionalización por lo que respecta a la peste porcina africana en instrumentos del régimen reglamentario de Rusia distintos de la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317. Además, como el Grupo Especial consideró que no podía tener en cuenta MSF concretas, tampoco examinó casos de reconocimiento concretos ni estuvo en condiciones de determinar si había una práctica administrativa en Rusia en lo que respecta al reconocimiento del concepto de regionalización.

5.152. En resumen, señalamos que aunque las consideraciones relativas a la Decisión de la Unión Aduanera Nº 317 y las constataciones del Grupo Especial relativas a las MSF en litigio dan a entender que Rusia no reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades con respecto a la peste porcina africana, no disponemos de constataciones del Grupo Especial acerca de si otros elementos del régimen reglamentario de Rusia relativo a cuestiones sanitarias y fitosanitarias, así como la práctica administrativa de Rusia, indican o no que Rusia reconoce estos conceptos. Por consiguiente, no estamos en condiciones de completar el análisis jurídico y determinar, sobre la base de constataciones del Grupo Especial o pruebas no controvertidas presentadas al mismo, si Rusia reconoce o no los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades por lo que respecta a la peste porcina africana.

5.3.3.4 Conclusión sobre la alegación formulada por la Unión Europea al amparo del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF

5.153. Con respecto a la alegación de la Unión Europea de que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que Rusia reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades por lo que respecta a la peste porcina africana, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF, consideramos que esta disposición obliga al Miembro importador a dar una oportunidad efectiva para que el Miembro exportador formule la afirmación, dirigida al Miembro importador, de que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, mediante el mantenimiento de una práctica o un procedimiento para recibir esa afirmación de un Miembro exportador afectado por una MSF concreta, y de ese modo hacer operativo el concepto de regionalización. Esto puede lograrse, individual o conjuntamente, mediante: una disposición en el régimen reglamentario; la propia MSF en litigio; y una práctica de reconocimiento de zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Todos estos elementos pueden ser pertinentes en la evaluación del cumplimiento por un Miembro de la obligación establecida en el párrafo 2 del artículo 6. Como cada elemento puede contribuir en distinta medida al cumplimiento global por el Miembro de su obligación de reconocer los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, el centro de atención del análisis del grupo especial dependerá de las circunstancias del caso y de los instrumentos concretos en litigio. No estamos de acuerdo con la

[384] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.373.
[385] Informe del Grupo Especial, párrafo 7.373.

constatación del Grupo Especial de que el párrafo 2 del artículo 6 exige simplemente un reconocimiento del concepto de regionalización en forma de "ideas abstractas". Consideramos asimismo que el Grupo Especial incurrió en error al estimar que no podía tener en cuenta en su análisis en el marco del párrafo 2 del artículo 6 casos concretos de reconocimiento o falta de reconocimiento del concepto de regionalización.

6 CONSTATACIONES Y CONCLUSIONES

6.1. Por las razones expuestas en el presente informe, el Órgano de Apelación formula las constataciones y conclusiones siguientes.

6.1 Alegaciones relativas a la atribución de la prohibición para toda la UE

6.2. Consideramos que la medida que el Grupo Especial atribuyó a Rusia no fue la condición incluida en los certificados veterinarios bilaterales de que toda la UE esté libre de peste porcina africana durante un período de tres años, sino la decisión de Rusia de denegar la importación de los productos en cuestión, es decir, la prohibición para toda la UE. Rusia no discute que prohibió la importación de los productos en cuestión, y el hecho de que la base para hacerlo pueda no haber sido establecida en su legislación no altera la conclusión de que la prohibición para toda la UE es atribuible a Rusia.

6.3. Además, al Grupo Especial no se le impedía examinar la compatibilidad de la prohibición para toda la UE con las normas de la OMC debido a compromisos enunciados en las condiciones de adhesión de Rusia a la OMC. Habida cuenta de la naturaleza continua de la obligación establecida en el artículo 6 del Acuerdo MSF y de la prescripción de que las MSF se ajusten a lo largo del tiempo para asegurar la adaptación a las características sanitarias o fitosanitarias regionales, el hecho de que un Miembro de la OMC haya adaptado sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias de una zona en un momento determinado no puede asegurar que esa adaptación sigue siendo adecuada cuando evolucionan las características sanitarias o fitosanitarias concretas de esa zona. Con independencia del compromiso incluido en las condiciones de adhesión de Rusia a la OMC en relación con qué certificado estaría en vigor en la realización de ciertos intercambios comerciales destinados a Rusia procedentes de otros Miembros de la OMC, Rusia sigue estando obligada, en virtud del artículo 6 del Acuerdo MSF, a adaptar sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias regionales.

a. Por consiguiente, confirmamos la constatación del Grupo Especial, que figura en los párrafos 7.84 y 8.1.a de su informe, de que la prohibición para toda la UE es atribuible a Rusia.

b. Además, confirmamos la constatación del Grupo Especial, que figura en los párrafos 7.116 y 8.1.b de su informe, de que las condiciones de adhesión de Rusia a la OMC no limitaban la evaluación por el Grupo Especial de las alegaciones planteadas por la Unión Europea con respecto a la prohibición para toda la UE.

6.2 Alegaciones relativas al artículo 6 del Acuerdo MSF

6.4. Con respecto a las alegaciones que Rusia plantea en apelación de que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, consideramos que el proceso de adaptación a las características sanitarias o fitosanitarias regionales de conformidad con el artículo 6 requiere que el Miembro importador evalúe todas las pruebas pertinentes con respecto a las zonas que un Miembro exportador afirma que son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Esta evaluación se aborda en las segundas frases de los párrafos 1 y 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF, en lo que concierne a la determinación por el Miembro importador de la situación de las zonas afectadas en lo relativo a plagas y enfermedades y a la evaluación de sus características sanitarias o fitosanitarias, a fin de adaptar sus medidas en consecuencia. De modo similar, el plazo que puede necesitar el Miembro importador para realizar la evaluación y adaptar sus medidas a las características sanitarias o fitosanitarias de las zonas pertinentes está abarcado por el párrafo 1 y la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6, que están informados por el artículo 8 y el párrafo 1 a) del Anexo C del Acuerdo MSF. En cambio, ni la evaluación por el Miembro importador de las pruebas pertinentes ni el plazo necesario para llevar a cabo esta evaluación están abarcados

por el párrafo 3 del artículo 6, que trata de los deberes aplicables al Miembro *exportador* en relación con el proceso establecido en el artículo 6. El examen por un grupo especial en el marco del párrafo 3 del artículo 6 se limita a determinar si las pruebas aportadas por el Miembro exportador al Miembro importador son de una naturaleza, cantidad y calidad suficientes para que las autoridades del Miembro importador puedan finalmente formular una determinación sobre la situación relativa a plagas o enfermedades de las zonas que el Miembro exportador afirma que son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades.

6.5. En consecuencia, constatamos que el Grupo Especial no incurrió en error en su interpretación del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF al no constatar que esa disposición exige que se consideren las pruebas en que se basó el Miembro importador. Además, constatamos que el Grupo Especial no incurrió en error en su interpretación del párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF al no constatar que esta disposición contempla un plazo determinado para que el Miembro importador evalúe y verifique las pruebas aportadas por el Miembro exportador.

a. Por consiguiente, confirmamos las constataciones del Grupo Especial, que figuran en los párrafos 7.456, 7.963 y 7.1004 de su informe, de que, al 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea había aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente a Rusia que: i) zonas situadas en Estonia, Letonia, Lituania y Polonia, y zonas situadas en la Unión Europea fuera de los cuatro Estados miembros afectados, estaban libres de peste porcina africana; y ii) las zonas libres de peste porcina africana situadas en Estonia, Lituania y Polonia y las zonas libres de peste porcina africana situadas en la Unión Europea fuera de los cuatro Estados miembros afectados, no era probable que variasen.

b. Confirmamos asimismo las conclusiones del Grupo Especial que figuran en los párrafos 8.1.d.iv, 8.1.e.vii y 8.1.e.viii de su informe, que entendemos como sigue:

   i. en el período comprendido entre el 7 de febrero y el 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea había aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente a Rusia, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, que había zonas dentro de la Unión Europea, fuera de Estonia, Letonia, Lituania y Polonia, que estaban libres de peste porcina africana y no era probable que variaran;

   ii. como mínimo al 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea había aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente a Rusia, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, que había zonas situadas en Estonia, Letonia, Lituania y Polonia que estaban libres de peste porcina africana;

   iii. como mínimo al 11 de septiembre de 2014, la Unión Europea había aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente a Rusia, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, que las zonas libres de peste porcina africana situadas en Estonia, Lituania y Polonia no era probable que variasen; sin embargo, la Unión Europea no aportó las pruebas necesarias para demostrar objetivamente a Rusia, de conformidad con el párrafo 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, que las zonas libres de peste porcina africana situadas en Letonia no era probable que variasen.

6.6. Con respecto a la alegación que Rusia plantea en apelación de que el Grupo Especial incurrió en error en su interpretación de la relación entre los párrafos 1 y 3 del artículo 6 del Acuerdo MSF, consideramos que el hecho de que un Miembro exportador no haya aportado las pruebas necesarias para demostrar objetivamente que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades tendrá, en muchos casos, consecuencias para la capacidad del Miembro importador de evaluar las características sanitarias o fitosanitarias de esas zonas y de adaptar sus medidas en consecuencia. Los grupos especiales pueden constatar, en determinadas situaciones específicas como las que identificó el Órgano de Apelación en *India - Productos agropecuarios*, que un Miembro importador no ha cumplido lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 6 con independencia de que el Miembro exportador haya cumplido o no el párrafo 3 del artículo 6. No obstante, los grupos especiales deben presentar un razonamiento que explique por qué las circunstancias de la diferencia están comprendidas en una o más de esas situaciones específicas, o por qué justifican de otro modo una

constatación de que el Miembro importador actuó de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo 6. El Grupo Especial encargado de esta diferencia no presentó ese razonamiento.

6.7. Por lo tanto, constatamos que el Grupo Especial incurrió en error, en el párrafo 7.1028 de su informe, al constatar que Rusia no había adaptado su medida a las zonas libres de peste porcina africana en Letonia a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas situadas en el territorio de Letonia y por ello actuó de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo 6.

a. Por lo tanto, modificamos las constataciones del Grupo Especial, que figuran en los párrafos 7.1028 y 8.1.e.ix de su informe, en el sentido de que la Unión Europea no ha demostrado que Rusia no adaptó la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas situadas en el territorio de Letonia, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF. No obstante, habida cuenta de la constatación del Grupo Especial de que Rusia no adaptó la prohibición de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Letonia a las características sanitarias o fitosanitarias de zonas situadas en Rusia, se mantiene la conclusión del Grupo Especial de que esta medida es incompatible con el párrafo 1 del artículo 6 del Acuerdo MSF.

6.8. Con respecto a la alegación de la Unión Europea de que el Grupo Especial incurrió en error al constatar que Rusia reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades por lo que respecta a la peste porcina africana, de conformidad con la primera frase del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF, consideramos que esta disposición obliga al Miembro importador a dar una oportunidad efectiva para que el Miembro exportador formule la afirmación, dirigida al Miembro importador, de que zonas situadas en su territorio son zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, mediante el mantenimiento de una práctica o un procedimiento para recibir esa afirmación de un Miembro exportador afectado por una MSF concreta, y de ese modo hacer operativo el concepto de regionalización. Esto puede lograrse, individual o conjuntamente, mediante: una disposición en el régimen reglamentario; la propia MSF en litigio; y una práctica de reconocimiento de zonas libres de plagas o enfermedades o de escasa prevalencia de plagas o enfermedades. Todos estos elementos pueden ser pertinentes en la evaluación del cumplimiento por un Miembro de la obligación establecida en el párrafo 2 del artículo 6. Como cada elemento puede contribuir en distinta medida al cumplimiento global por el Miembro de su obligación de reconocer los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades, el centro de atención del análisis del grupo especial dependerá de las circunstancias del caso y de los instrumentos concretos en litigio. No estamos de acuerdo con la constatación del Grupo Especial de que el párrafo 2 del artículo 6 exige simplemente un reconocimiento del concepto de regionalización en forma de "ideas abstractas". Consideramos asimismo que el Grupo Especial incurrió en error al estimar que no podía tener en cuenta en su análisis en el marco del párrafo 2 del artículo 6 casos concretos de reconocimiento o falta de reconocimiento del concepto de regionalización.

a. En consecuencia, revocamos las constataciones del Grupo Especial, que figuran en los párrafos 7.379, 7.485 y 8.1.d.iii, y en los párrafos 7.925, 7.1029 y 8.1.e.vi de su informe, de que Rusia reconoce los conceptos de zonas libres de plagas o enfermedades y zonas de escasa prevalencia de plagas o enfermedades por lo que respecta a la peste porcina africana y que, por lo tanto, la prohibición para toda la UE y las prohibiciones de las importaciones de los productos en cuestión procedentes de Estonia, Letonia, Lituana y Polonia no son incompatibles con las obligaciones que corresponden a Rusia en virtud del párrafo 2 del artículo 6 del Acuerdo MSF.

6.3 Recomendación

6.9. El Órgano de Apelación recomienda que el OSD solicite a Rusia que ponga las medidas cuya incompatibilidad con el Acuerdo MSF se ha constatado en el presente informe, y en el informe del Grupo Especial modificado por el presente informe, en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud de ese Acuerdo.

Firmado en el original, en Ginebra, el 26 de enero de 2017, por:

_____
Shree Baboo Chekitan Servansing
Presidente de la Sección

_____
Ricardo Ramírez-Hernández
Miembro

_____
Peter Van den Bossche
Miembro