

28 de abril de 1992

NORUEGA - COMPRA DE EQUIPO DE RECAUDACION
DE PEAJE PARA LA CIUDAD DE TRONDHEIM

*Informe del Grupo Especial adoptado por el Comité de
Compras del Sector Público el 13 de mayo de 1992
(GPR.DS2/R)*

I. INTRODUCCION

1.1 En el documento GPR/W/106, de fecha 11 de junio de 1991, los Estados Unidos comunicaron al Comité de Compras del Sector Público (el "Comité") que se habían celebrado consultas bilaterales con Noruega en virtud del párrafo 4 del artículo VII del Acuerdo sobre Compras del Sector Público (el "Acuerdo") en relación con la adquisición por este país de un sistema electrónico de recaudación de peaje para la ciudad de Trondheim. Al no haber dado lugar esas consultas a una solución mutuamente satisfactoria, los Estados Unidos pedían la celebración de una reunión del Comité, de conformidad con el párrafo 6 del artículo VII del Acuerdo. Dicha reunión se celebró el 20 de junio de 1991 (GPR/M/40, párrafos 2 a 24). En el documento GPR/W/108, de fecha 11 de septiembre de 1991, los Estados Unidos informaron al Comité de que no se había avanzado hacia el logro de una solución mutuamente satisfactoria y pidieron la celebración de una reunión del Comité. En el documento GPR/W/110, de fecha 20 de septiembre de 1991, los Estados Unidos solicitaron el establecimiento de un grupo especial, al amparo del párrafo 7 del artículo VII del Acuerdo y expusieron la reclamación que tenían intención de someter al mismo. El Grupo Especial fue establecido por el Comité en la reunión que éste celebró el 23 de septiembre de 1991 (GPR/M/42, párrafos 2 y 3).

1.2 El 25 de octubre de 1991, el Presidente del Comité informó a éste de que la composición y el mandato del Grupo Especial serían los siguientes (GPR/62):

Composición

Presidente: Sr. Peter Williams
Miembros: Sr. Alexander Karrer
 Sr. Roy Kilvert

Mandato

"Examinar, a la luz de las disposiciones pertinentes del Acuerdo, el asunto sometido al Comité por los Estados Unidos en el documento GPR/W/110; celebrar regularmente consultas con las partes en la diferencia y darles todas las oportunidades de llegar a una solución mutuamente satisfactoria; y presentar una exposición de los hechos del caso en cuanto estén relacionados con la aplicación del Acuerdo y formular conclusiones que ayuden al Comité a hacer recomendaciones o a resolver sobre la cuestión."

1.3 El asunto sometido al Comité por los Estados Unidos se exponía en el documento GPR/W/110 de la siguiente forma:

"De conformidad con las disposiciones del párrafo 7 del artículo VII del Acuerdo sobre Compras del Sector Público, los Estados Unidos solicitan el establecimiento de un grupo especial encargado de examinar la adquisición de equipo electrónico de recaudación de peaje realizada por el Gobierno de Noruega para la ciudad de Trondheim.

Al realizar esta compra, el Gobierno de Noruega contrató directamente el suministro del equipo con un abastecedor noruego, excluyendo la competencia viable y decidida de un

abastecedor estadounidense competente. Los Estados Unidos consideran que las medidas adoptadas por Noruega son incompatibles con las obligaciones que incumben a este país en virtud de este Acuerdo, en particular las estipuladas en el artículo II relativas al trato nacional y la no discriminación. Los Estados Unidos sostienen asimismo que las medidas adoptadas por el Gobierno de Noruega en relación con este asunto no pueden justificarse en virtud de lo dispuesto en el párrafo 16 e) del artículo V del Acuerdo, ni de ninguna otra disposición de ese instrumento.

Los Estados Unidos consideran además que las medidas adoptadas por Noruega en relación con este asunto anulan y menoscaban ventajas resultantes para los Estados Unidos del Acuerdo.

Los Estados Unidos hacen notar que en 1990 surgió entre las dos partes una diferencia análoga relacionada con la compra por Noruega de equipo similar para la ciudad de Oslo. Esa cuestión se resolvió a nivel bilateral y, según el acuerdo a que se llegó, Noruega convino, entre otras cosas, en que las compras futuras de ese tipo de equipo se realizarían de "conformidad con las disposiciones del Acuerdo sobre Compras del Sector Público". Los Estados Unidos consideran que las medidas de Noruega en el presente caso no están en "conformidad con las disposiciones del Acuerdo de Compras del Sector Público".

1.4 El Grupo Especial se reunió con las partes en la diferencia los días 9 de diciembre de 1991, 22 de enero de 1992 y 21 de febrero de 1992. La tercera de estas reuniones se celebró fundamentalmente para dar a las partes todas las oportunidades de exponer sus opiniones acerca de las disposiciones del Acuerdo relativas a las especificaciones técnicas, cuestión que había sido planteada con posterioridad a la comunicación inicial de los Estados Unidos. El informe del Grupo Especial se presentó a las partes el 6 de abril de 1992.

II. ELEMENTOS DE HECHO

2.1 En marzo de 1991, la Dirección Nacional de Carreteras de Noruega anunció que la carretera de peaje de circunvalación proyectada para la ciudad de Trondheim se basaría en un sistema electrónico de recaudación de peaje casi totalmente automatizado, que formaba parte de un sistema integrado de pagos para la ciudad, y que se había concertado con una empresa noruega, Micro Design A.S. (Micro Design) un contrato (denominado en adelante "el contrato") en relación con los componentes de ese sistema, al que calificaba de contrato "de investigación y desarrollo". La Dirección Nacional de Carreteras anunciaba además que se había elegido a Trondheim como zona nacional de prueba de la telemática avanzada para transporte.

2.2 El contrato con Micro Design, objeto de la presente diferencia, constaba de tres partes:

- i) El diseño de un sistema de peaje con puestos de peaje automatizados, caracterizado por la posibilidad de efectuar pagos en zonas municipales de estacionamiento de vehículos, la prioridad del transporte público, la reducida magnitud de las inversiones y de los gastos de explotación, la miniaturización del soporte físico, la utilización de una red digital de servicios integrados (RDSI) y la compatibilidad con los sistemas actuales y futuros de pagos y con las futuras normas europeas e internacionales. El contrato denominaba a esta parte "servicios de investigación y desarrollo".
- ii) El suministro de diez puestos de peaje de funcionamiento automático, un servidor RDSI, dos unidades de control para la integración de los derechos de peaje de la carretera de circunvalación y las tasas por estacionamiento de automóviles, y una unidad de prioridad para autobuses. El contrato denominaba a esos bienes de equipo "prototipos".

- iii) El suministro de unas 60.000 etiquetas de identificación que debían fijarse a los vehículos para su identificación electrónica en los puestos de peaje.

El presupuesto previsto del contrato ascendía en total a 28,5 millones de coronas noruegas (Nkr). De esa cantidad, se asignaban a la parte i) 14,3 millones de Nkr, a la ii) 8,7 y a la iii) 5,5. En el anexo del presente informe se recoge una traducción no oficial facilitada por Noruega de los párrafos del contrato en los que se expone el contenido del mismo, incluidas las cláusulas relativas a la transmisión de los derechos de propiedad.

2.3 Según se establecía, el sistema de recaudación de peaje debía estar disponible para las primeras operaciones de recaudación de peaje el 14 de octubre de 1991, y todo el proyecto, incluidas las pruebas, debía estar terminado el 14 de abril de 1994. Se ha estimado que las cantidades recaudadas desde que empezó a funcionar el sistema han ascendido a cerca de 2 millones de Nkr por semana, es decir a 96 millones de Nkr al año.

2.4 El contrato es parte del proyecto de carretera de peaje de circunvalación de Trondheim, cuyo valor estimado asciende a 47,5 millones de Nkr. La ejecución de las partes del proyecto no cubiertas por el contrato con Micro Design se atribuía a las siguientes entidades:

- La Dirección Nacional de Carreteras de Noruega se hacía cargo directamente de las prescripciones funcionales del proyecto de carretera de peaje de circunvalación, la instalación del sistema, la dirección técnica y la gestión del proyecto.
- La instalación y las pruebas prácticas de la RDSI, la formación interna y el equipo para soluciones temporales corrían a cargo de Trondheim Telecom.
- La preparación de programas informáticos para las rutinas de gestión se asignaba a Trondheim Toll Collection Company.

2.5 No se publicó ningún aviso de licitación del contrato, que fue adjudicado a Micro Design, ni se invitó a otras empresas a tomar parte en la licitación o a presentar ofertas.

2.6 La cuestión relativa a la anterior adquisición, para la ciudad de Oslo, de equipo de recaudación de peaje, que se había planteado en el documento en el que se exponía la reclamación de los Estados Unidos y al que se hacía referencia en el mandato del Grupo Especial, fue examinado por el Comité de Compras del Sector Público en 1990 (GPR/M/35, párrafos 2 a 12; GPR/M/36, párrafos 25 a 41; GPR/W/103 y addenda). La cuestión quedó resuelta de forma mutuamente satisfactoria mediante un intercambio de cartas entre los Estados Unidos y Noruega.

III. PRINCIPALES ARGUMENTOS

Resumen

3.1 Los Estados Unidos sostuvieron que la compra, en todos sus aspectos, estaba comprendida en el ámbito de aplicación del Acuerdo, puesto que se trataba de la adquisición de un producto: un equipo de recaudación de peaje. A juicio de los Estados Unidos, Noruega había vulnerado al efectuarla las obligaciones que le incumbían en virtud del Acuerdo en los siguientes puntos:

- i) La contratación directa no estaba justificada por ninguna de las disposiciones del párrafo 16 del artículo V, incluido su apartado e), que permiten el recurso a ese sistema de contratación. La contratación directa no era compatible con el apartado e) porque: a) esa disposición sólo era aplicable a prototipos o un primer producto que se fabricaran en el curso y para la

ejecución de un determinado contrato cuyo objeto fuera la investigación y el desarrollo, y no a contratos en relación con los cuales el proveedor tuviera que realizar trabajos de investigación y desarrollo para entregar el producto que deseaba adquirir la entidad compradora; b) lo que el contrato denominaba "prototipos" no eran tales, sino el producto final; y c) la ejecución del contrato no requería la realización de genuinas actividades de investigación y desarrollo por el proveedor.

- ii) Noruega no había cumplido tampoco la obligación general que le imponía el párrafo 1 del artículo II de otorgar a los productos y proveedores de otras Partes "un trato no menos favorable" que "el otorgado a los productos y a los proveedores nacionales".
- iii) Noruega había permitido que Micro Design interviniera en la elaboración de especificaciones para el proyecto, en forma incompatible con lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo IV del Acuerdo. Además, al especificar para el proyecto equipo propiedad de Micro Design, Noruega había actuado en forma incompatible con lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 2 del artículo IV del Acuerdo.

3.2 Por las razones expuestas, los Estados Unidos pidieron al Grupo Especial que constatará que Noruega había vulnerado las obligaciones que le incumbían a tenor del Acuerdo al adquirir el equipo de recaudación de peaje para la ciudad de Trondheim y que recomendara que Noruega adoptara las medidas necesarias para poner sus prácticas en conformidad con el Acuerdo con respecto a esa adquisición. Los Estados Unidos pidieron además al Grupo Especial que recomendase que Noruega negociara con los Estados Unidos una solución mutuamente satisfactoria en la que se tuvieran en cuenta las posibilidades perdidas en esa contratación por empresas estadounidenses, entre ellas Amtech, una empresa que se había mostrado vivamente interesada por el contrato y dispuesta a presentar ofertas.

3.3 A juicio de Noruega, la única parte del contrato a la que era aplicable el Acuerdo era la relativa a la adquisición de prototipos. El resto del contrato tenía por objeto servicios de investigación y desarrollo, que como tales, no estaban incluidos en su ámbito de aplicación. En lo tocante a la adquisición de los prototipos, Noruega alegó que:

- i) Se habían cumplido plenamente las condiciones establecidas en el apartado e) del párrafo 16 del artículo V del Acuerdo. Se trataba de una adquisición de prototipos, efectuada para un determinado contrato de investigación y desarrollo que tenía por finalidad el desarrollo del nuevo sistema de la carretera de peaje de circunvalación de Trondheim, y la adquisición había tenido lugar en el curso y para la ejecución de dicho contrato de investigación y desarrollo. Además, Noruega había respetado lo prescrito en la nota de introducción.
- ii) Al efectuar la adquisición, Noruega había respetado lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo II.
- iii) La adquisición se había basado en prescripciones funcionales de carácter general y no en especificaciones técnicas, por lo que no era aplicable lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo IV. Además, al no haber recibido la entidad compradora asesoramiento de Micro Design en relación con la preparación de especificaciones técnicas, Noruega no había actuado en forma incompatible con el párrafo 4 del artículo IV.

3.4 Noruega solicitó al Grupo Especial que desestimara la reclamación de los Estados Unidos por carecer de fundamento y que constatará que Noruega no había vulnerado las obligaciones que le incumbían a tenor del Acuerdo en la adquisición de prototipos para el proyecto de carretera de peaje de circunvalación de Trondheim. Solicitó además al Grupo Especial que rechazara la propuesta

estadounidense de que el Grupo Especial recomendase que Noruega negociara con los Estados Unidos una solución mutuamente satisfactoria en la que se tuvieran en cuenta las posibilidades perdidas en la contratación de Trondheim por empresas estadounidenses, entre ellas Amtech, por cuanto Noruega había actuado en forma compatible con las obligaciones que le imponía el Acuerdo y porque, además, esa recomendación excedía del mandato del Grupo Especial.

Exposición detallada de los argumentos

3.5 A continuación se resumen las principales observaciones formuladas sobre los argumentos a que se ha hecho antes referencia.

i) Medida en que el Acuerdo es aplicable a la adquisición

3.6 Los Estados Unidos sostuvieron que, dado que, a su juicio, se trataba de una adquisición de productos y no de servicios de investigación y desarrollo y que la cuantía del contrato superaba el valor de umbral, el contrato, en su totalidad, estaba incluido en el ámbito de aplicación del Acuerdo, de conformidad con las disposiciones del artículo I. El hecho de que el proveedor adjudicatario del contrato tuviera o no que crear un nuevo equipo en el que se incorporaran e integraran nuevas tecnologías no era pertinente para determinar si el Acuerdo era aplicable.

3.7 Noruega sostuvo que, dado que la investigación y desarrollo no era un producto y que se trataba de un contrato de investigación y desarrollo, sólo era aplicable el Acuerdo, conforme a lo estipulado en el apartado e) del párrafo 16 del artículo V, a la parte del contrato relativa a la adquisición de prototipos. Noruega manifestó además que en el presupuesto previsto en el contrato algo más del 50 por ciento de su importe estaba asignado a su componente de investigación y desarrollo.

ii) Apartado e) del párrafo 16 del artículo V, incluida la nota de introducción

3.8 Los Estados Unidos alegaron que, dado que el párrafo 16 del artículo V era una cláusula de excepción, recaía sobre Noruega la carga de demostrar que había actuado en forma compatible con sus prescripciones. Los Estados Unidos sostuvieron también que, al tratarse de una cláusula de excepción, el apartado e) del párrafo 16 del artículo V debía interpretarse restrictivamente.

3.9 Los Estados Unidos sostuvieron que el contrato no tenía por fin la adquisición de investigación y desarrollo. En la contratación que se examinaba, la finalidad principal de la Dirección Nacional de Carreteras de Noruega no había sido la adquisición de investigación y desarrollo, es decir de sus resultados, sino la adquisición de un sistema operativo de recaudación de peaje o, al menos, de la mayor parte de ese sistema, es decir de productos. Noruega no había concretado qué actividades de investigación y desarrollo, distintas de los productos había contratado la Dirección Nacional de Carreteras de Noruega con Micro Design. Por esa razón, aun en el supuesto de que los productos en cuestión hubieran sido prototipos y de que para fabricarlos hubiera sido necesaria la investigación y desarrollo Noruega no habría cumplido las prescripciones del apartado e) del párrafo 16 del artículo V. A juicio de los Estados Unidos, el hecho de que la empresa, Micro Design, hubiera seguido siendo titular de los derechos de propiedad sobre los conocimientos obtenidos de la investigación y desarrollo parecía estar en contradicción con la pretensión de que lo adquirido eran las propias actividades de investigación y desarrollo. Si se interpretaba el apartado e) del párrafo 16 del artículo V en el sentido de que el mero hecho de que un producto adquirido exigiera del productor cierto desarrollo preliminar implicaba que ese producto podía ser objeto de contratación directa, las Partes en el Acuerdo estarían en realidad facultadas para excluir de su ámbito de aplicación la adquisición de cualquier producto innovador que incorporara nuevas tecnologías.

3.10 En contestación a las alegaciones precedentes, Noruega manifestó que el apartado e) del párrafo 16 del artículo V no exigía que la finalidad principal del contrato fuera la adquisición de los resultados de la investigación y desarrollo. La disposición no hacía referencia a esos resultados ni a la propiedad intelectual. Bastaba que la labor fundamental asignada en el contrato fueran trabajos de investigación y/o desarrollo. El texto de la nota al apartado e) del párrafo 16 del artículo V avalaba esa interpretación. En relación con la cuestión de los derechos de propiedad, Noruega sostuvo que el apartado e) del párrafo 16 del artículo V no obligaba en modo alguno a la entidad compradora a reservarse la titularidad de los derechos de propiedad sobre los resultados de la investigación y desarrollo. Al no pronunciarse el Acuerdo al respecto, la cuestión podía decidirse de conformidad con las reglamentaciones internas de cada país. Las cláusulas del contrato de Trondheim relativas a los derechos de propiedad estaban redactadas conforme a las pautas habituales en los contratos noruegos en esa esfera. Por otra parte, no había ninguna razón especial para que la Dirección Nacional de Carreteras se reservara la titularidad plena de los derechos de propiedad: lo que pretendía conseguir del contrato no eran los propios resultados de la investigación y desarrollo en relación con los medios electrónicos de pago, la vigilancia por vídeo o la RDSI sino, en lo tocante a la cuestión sometida al grupo especial, los prototipos como parte de un sistema general integrado de pagos, una carretera de peaje de circunvalación operativa y una zona europea de prueba de esa tecnología. Habida cuenta de que a la Dirección Nacional de Carreteras le bastaba reservarse el derecho de utilizar gratuitamente los sistemas y programas producidos en el marco del proyecto de investigación y desarrollo de que se trataba, y en relación con la contratación de sistemas análogos en el futuro no había motivo para desviarse en ese punto de las reglamentaciones noruegas de carácter general.

3.11 Los Estados Unidos sostuvieron también que los productos adquiridos no eran prototipos, sino un producto final. Los Estados Unidos mantuvieron que no se habían adquirido prototipos, sino un producto final complejo y de precisión. El contrato implicaba la producción en serie de 12 puestos de peaje y unas 60.000 etiquetas de identificación, que cubrían las necesidades del sistema final de peaje. Lo contratado no era un modelo para pruebas en pequeña escala sino un sistema de peaje operativo y completo para una importante zona urbana de Noruega. El apartado e) del párrafo 16 del artículo V no era aplicable a la compra de productos finales y, como aclaraba la nota, la fabricación original no era extensiva "a la producción en serie para determinar la viabilidad comercial o para recuperar los gastos de investigación y desarrollo".

3.12 En respuesta a las alegaciones precedentes, Noruega manifestó que el contrato tenía por objeto prototipos y no abarcaba la producción en serie para determinar la viabilidad comercial o para recuperar los gastos de investigación y desarrollo. Noruega señaló a la atención del Grupo Especial que el apartado e) del párrafo 16 del artículo V se refería en plural a prototipos e indicaba además en la nota que su texto era aplicable a "su producción en cantidad limitada con objeto de tener en cuenta los resultados de las pruebas en la práctica y de demostrar que el producto se presta a la producción en serie satisfaciendo normas aceptables de calidad". Lo que se había adquirido en virtud del contrato era el desarrollo de un sistema integrado y global para una carretera de peaje de circunvalación, que en algunos aspectos sólo podía ponerse en funcionamiento o someterse a prueba como parte de un sistema plenamente operativo. Un modelo experimental no sólo no habría permitido que se efectuaran las pruebas, sino que la fase correspondiente habría supuesto un retraso inaceptable de la ejecución del proyecto y por ende de la recaudación de derechos. Para que el sistema de Trondheim pudiera constituir una zona nacional de prueba de la telemática avanzada para transporte, así como una zona europea de prueba de un sistema automático integrado de carga y pagos como parte de los programas europeos de normalización y DRIVE II se necesitaba asimismo un sistema plenamente operativo.

3.13 Respecto de las etiquetas de identificación electrónica de los vehículos, Noruega afirmó que no estaban incluidas en la adquisición de prototipos. No obstante, desde el punto de vista tecnológico,

las etiquetas eran inseparables de los lectores, cuya miniaturización e incorporación a armarios situados al borde de la carretera era parte del contrato de investigación y desarrollo. El principal componente de esas etiquetas facilitadas por Micro Design procedía del abastecedor que había formulado la oferta más competitiva (SAW-TEK, empresa domiciliada en Florida, Estados Unidos).

3.14 Los Estados Unidos alegaron además que no era necesaria la investigación y desarrollo para cumplir las condiciones del contrato. Los Estados Unidos sostuvieron que Noruega no había presentado ninguna prueba de que la compra de Trondheim exigiera en realidad investigación y desarrollo. En su opinión, el equipo ya existente en el momento en que se concertó el contrato habría podido satisfacer plenamente las necesidades del proyecto. Al parecer, éstas podían cubrirse con el funcionamiento integrado normal de sistemas basados en diversas tecnologías y productos de varios fabricantes que eran conocidos y podían obtenerse en el mercado, como cámaras de vídeo, equipo para la identificación automática de vehículos, programas informáticos, sistemas de transmisión de datos, etc. Todas las funciones que habían de realizar los puestos de peaje se realizaban habitualmente en numerosas instalaciones mediante la utilización de tecnología disponible en el mercado, como el registro y validación de pagos electrónicos, el pago en máquinas automáticas, la grabación digital de cintas de vídeo, la compresión y reducción de imágenes de vídeo, la vigilancia por vídeo, las unidades de transmisión de la palabra y el control automático y la ejecución de operaciones a distancia. Aun cuando en este tipo de adquisiciones siempre había una cierta labor de adaptación del soporte físico o de la dotación lógica a las necesidades del cliente, esa labor habitual no podía calificarse de trabajo de investigación y desarrollo. Cualquier sistema de recaudación de peaje, y en realidad cualquier producto que implicara la utilización de tecnología avanzada, requería ciertas operaciones para adaptar el sistema al entorno concreto en el que debía operar y a las funciones específicas que se pretendía que desempeñara, lo que no era razón suficiente para que todas las compras de esos sistemas pudieran efectuarse mediante contratación directa. Existían en el mercado, y podían obtenerse en condiciones de competencia, sistemas automáticos de identificación de vehículos y de recaudación electrónica de peaje con los últimos adelantos técnicos, que los gobiernos adquirirían habitualmente. Un reciente ejemplo a este respecto había sido la adquisición por el Estado de Oklahoma a la empresa estadounidense Amtech de un sistema de recaudación de peaje de autopistas.

3.15 Los Estados Unidos sostuvieron también que el hecho de que sólo hubieran transcurrido siete meses desde la conclusión del contrato en marzo de 1991 hasta la fecha en que comenzó a funcionar el sistema en octubre de 1991 ponía de manifiesto que no había sido necesaria una verdadera labor de investigación y desarrollo.

3.16 Noruega sostuvo que el contrato había requerido y seguía requiriendo importantes trabajos de desarrollo y ciertas investigaciones aplicadas, y facilitó al Grupo Especial abundante información en apoyo de su alegación. Debido a la pequeña base de tráfico de la zona de Trondheim y a los elevados salarios noruegos, era necesario un sistema de peaje basado principalmente en puestos automatizados (10 de 12). Hasta entonces no se había puesto en funcionamiento una carretera de peaje de circunvalación con tal grado de automatización y no se disponía en el mercado de la tecnología necesaria para ello. Otras características específicas del proyecto de Trondheim, como la existencia de una estructura de derechos muy diversificada (que incluía derechos distintos en función del tiempo, pagos por hora, tarifas máximas por mes y estacionamiento gratuito en zonas de estacionamiento urbanas a la salida de la carretera de circunvalación de peaje) y la necesidad de reducir los gastos de explotación e inversión en comparación con otros sistemas anteriores de peaje, así como la de reducir al mínimo las repercusiones sobre el medio ambiente, exigían también nuevas soluciones tecnológicas.

3.17 Noruega sostuvo que los Estados Unidos no habían presentado pruebas en apoyo de su alegación de que la compra de Trondheim sólo había requerido la adaptación y combinación de tecnologías disponibles en el mercado. La planificación de la carretera de peaje de circunvalación de Trondheim

se había basado inicialmente en el supuesto de que las soluciones técnicas disponibles serían suficientes para satisfacer las necesidades del proyecto. En el marco de los preparativos del proyecto se había realizado también un estudio de las soluciones basadas en las tecnologías existentes en otras esferas y que podían obtenerse en el mercado. Sin embargo ninguna de las soluciones o tecnologías disponibles comercialmente había resultado aplicable al proyecto de Trondheim. Noruega manifestó además que los Estados Unidos no habían facilitado información que demostrara, como habían dado a entender, que las soluciones técnicas para el sistema de recaudación de peajes de autopistas adquirido por el Estado de Oklahoma fueran aplicables también a Trondheim. La Dirección Nacional de Carreteras había examinado en particular el sistema de control y las soluciones a los problemas de las comunicaciones del proyecto de Oklahoma y había llegado a la conclusión de que eran inaplicables al proyecto de Trondheim.

3.18 Lo que había hecho viable un sistema fundamentalmente automatizado había sido la decisión de recurrir a una aplicación nueva de la tecnología de telecomunicaciones basada en la RDSI (Red Digital de Servicios Integrados), que permite la transmisión simultánea de datos, palabras e imágenes, utilizando una sola línea telefónica entre los puestos de peaje y las oficinas de la empresa recaudadora. Ello había hecho posible que los puestos automatizados de Trondheim ofrecieran, a un costo aceptable, las siguientes posibilidades: ayuda a distancia a los conductores a los que se presenten problemas al utilizar el servicio; utilización de máquinas automáticas para pago manual; procesamiento y transmisión automática de imágenes de vídeo con fines de control; vigilancia por vídeo en tiempo real y supervisión de los puestos. En el momento en que el proyecto de Trondheim estaba en la fase de planificación no se habían desarrollado sistemas de recaudación de peaje basados en la RDSI. En consecuencia, Micro Design tuvo que fabricar, en colaboración con Trondheim Telecom, nuevos productos para satisfacer las necesidades del sistema de peaje de Trondheim. Por ejemplo, había sido necesario llevar a cabo importantes actividades de desarrollo, que estaban aún en curso, en la esfera del tratamiento técnico de las imágenes, especialmente para reducir las imágenes de vídeo a una décima parte de su tamaño normal antes de transmitir las al ordenador central para ser procesadas. El proyecto de Trondheim era uno de los principales proyectos pilotos de Norwegian Telecom con vistas a la introducción comercial de la RDSI en Noruega en 1993 y una de las zonas nacionales de prueba de las aplicaciones comerciales de esta tecnología. Su utilización en el sistema de Trondheim constituía la aplicación más avanzada de la RDSI en ese país y, a juicio de Noruega, se situaba en vanguardia de la aplicación internacional de esa tecnología. Además del desarrollo de las funciones a que se ha hecho referencia y de su acoplamiento a la RDSI, el contrato requería su integración en un sistema informático miniaturizado en cada puesto de peaje. El contrato exigía también la miniaturización de unidades normalizadas de lectura automática de las etiquetas de identificación de los vehículos con el fin de que dichas unidades, juntamente con el ordenador, pudieran introducirse en un armario climatizado de cada puesto automatizado diseñado especialmente a tal efecto. Todos estos elementos no existían en el mercado ni hubieran podido obtenerse mediante la adaptación de productos conocidos.

3.19 En respuesta a las manifestaciones de los Estados Unidos sobre la brevedad del período transcurrido desde la conclusión del contrato hasta la fecha en que comenzó a funcionar el sistema, Noruega afirmó que había que tener en cuenta que esos siete meses no eran el período necesario para completar la investigación y desarrollo para el sistema de la carretera de peaje de circunvalación. Seguían realizándose actividades de investigación y desarrollo previstas en el contrato en relación, por ejemplo, con las soluciones RDSI y con la integración operativa del sistema de pago de peaje y las zonas municipales de estacionamiento. Además, quedaba aún por realizar una considerable labor en la esfera de la prueba y el desarrollo de sistemas. La fecha de finalización del contrato de investigación y desarrollo era el 14 de abril de 1994.

3.20 Los Estados Unidos se refirieron a continuación a la nota de introducción al apartado e) del párrafo 16 del artículo V. Sostuvieron que, aun en el caso de que hubiera cumplido las condiciones

de su apartado e), Noruega no estaría amparada por la excepción del párrafo 16 del artículo V, porque no había cumplido las condiciones establecidas en su nota de introducción, que exigían que no se recurriera a la contratación directa con miras a evitar que la competencia fuera la máxima posible o de modo que constituyera un medio de protección a los productores nacionales. Al efectuar la compra, la Dirección Nacional de Carreteras de Noruega no había tenido en cuenta en absoluto a otros posibles proveedores distintos de Micro Design. En concreto, no se había puesto en contacto con una empresa estadounidense, Amtech, que era un proveedor conocido e interesado. La autoridades noruegas sabían que Amtech era una de las principales empresas del mundo proveedoras del tipo de equipo que era necesario para la carretera de peaje de circunvalación de Trondheim. En el intercambio de cartas entre los Estados Unidos y Noruega que se había producido tras la anterior adquisición de un sistema de recaudación de peaje para la ciudad de Oslo, Noruega admitió que, según se había comprobado, la tecnología de Amtech era una tecnología "acreditada, fiable y competitiva, que estaba homologada por la Dirección Nacional de Correos y Telecomunicaciones, y que podía obtenerse en el comercio" y que podía "satisfacer las prescripciones establecidas para el proyecto de carretera de peaje de circunvalación de Oslo". En el período comprendido entre noviembre de 1990, fecha en que Amtech había tenido conocimiento del propósito de Noruega de contratar como único proveedor con Micro Design, y el 13 de marzo de 1991, fecha en que se había hecho pública oficialmente la adjudicación del contrato, los funcionarios del Gobierno de los Estados Unidos habían puesto de relieve reiteradamente en numerosas comunicaciones que Amtech estaba interesada en presentar ofertas para el proyecto de Trondheim. A pesar de esas indicaciones, Noruega no había facilitado información sobre la adquisición a los funcionarios estadounidenses ni había dado oportunidad a Amtech de aclarar lo que podía ofrecer. Al haber prescindido de competidores conocidos e interesados y haber hecho todo lo que podía para evitar que la competencia fuera la máxima posible, la conclusión de Noruega de que Micro Design había sido el proveedor más calificado para suministrar el producto necesitado carecía de base legítima.

3.21 Los Estados Unidos manifestaron que la adquisición por Noruega de un sistema para la carretera de peaje de circunvalación de Oslo confirmaba que el comportamiento de ese país en el caso de Trondheim se encuadraba en una política sistemática de utilización de su régimen de compras del sector público para apoyar a un proveedor nacional de sistemas electrónicos de recaudación de peaje, con el fin de incrementar su capacidad de competir en los mercados europeo y mundial. En el caso de Oslo, el contrato había sido adjudicado inicialmente a Amtech, pero la adjudicación había sido revocada posteriormente por las autoridades del Gobierno noruego a nivel político, invocando razones de política industrial. A este respecto, los Estados Unidos hicieron referencia a una carta dirigida por el Ministerio de Transporte y Comunicaciones de Noruega a la entidad contratante en el caso de la compra de Oslo, en la que se manifestaba lo siguiente:

"Como es sabido, hace tiempo que el Ministerio de Transporte viene subrayando la importancia política que reviste la elección de sistemas de pago para las carreteras de peaje
... .

La elección [de Micro Design] abre importantes posibilidades a la producción noruega de tecnología avanzada en la zona de la CE. Según las estimaciones del Ministerio de Industria, el valor del posible mercado internacional de la zona se situaría entre diez y 20.000 millones de NKr por un período de cinco años."

Los Estados Unidos declararon que, aunque no aceptaban la descripción que hacía el Gobierno noruego del proceso de contratación, en el caso de Oslo, no pretendían al referirse a esa compra debatir los aspectos concretos de dicho proceso. Los Estados Unidos sostenían que el caso de Oslo era importante para poner de manifiesto el propósito de Noruega en el caso de la compra de Trondheim.

3.22 Noruega sostuvo que, la Dirección Nacional de Carreteras había actuado conforme a criterios objetivos al adjudicar el contrato a Micro Design, por lo que Noruega no había otorgado protección a un proveedor nacional o a productos nacionales, ni había recurrido a la contratación directa con miras a evitar que la competencia fuera la máxima posible. La Dirección Nacional de Carreteras había considerado que Micro Design era la empresa más capacitada para ejecutar el contrato. Se había estimado que el procedimiento más rápido y eficiente en relación con los costos para ejecutar el proyecto era la adjudicación a Micro Design de un contrato de investigación y desarrollo. Además, Micro Design, juntamente con Trondheim Telecom, había presentado una formulación general de los conceptos tecnológicos en los que se habían basado las soluciones finales para la carretera de peaje de circunvalación. El Acuerdo no exigía ningún tipo de sondeo preliminar del mercado antes de recurrir a la contratación directa, como parecían dar a entender los Estados Unidos, ni prohibía que se recurriera a la contratación directa en una forma que excluyera a un competidor conocido e interesado. Si se aceptara la interpretación de los Estados Unidos, el régimen previsto en el párrafo 16 del artículo V se asemejaría más a una licitación normal que a una contratación directa.

3.23 Noruega rechazó la tesis de los Estados Unidos de que las autoridades noruegas hubieran utilizado el régimen de compras del sector público para brindar apoyo a un proveedor nacional de sistemas electrónicos de peaje con el fin de ofrecerle una ventaja competitiva. La Dirección Nacional de Carreteras de Noruega había tenido elementos para apreciar la idoneidad respectiva de Micro Design y Amtech en relación con el contrato de investigación y desarrollo debido a la experiencia adquirida en el caso de Oslo y a que se había mantenido informada de la evolución de los sistemas electrónicos de recaudación de peaje y de los proyectos en curso. Una de las principales dificultades del proyecto de Trondheim consistía en la necesidad de integrar un sistema digital de control por vídeo muy avanzado con el sistema de pagos y de desarrollar mecanismos de alarma, rutinas automáticas de verificación y sistemas de supervisión y de asistencia a distancia a los conductores. La Dirección Nacional de Carreteras de Noruega había considerado que en esa esfera Amtech no presentaba ninguna ventaja con respecto a Micro Design. En la compra de Oslo, EB Lehmkuhl/Amtech sólo había presentado ofertas con respecto a uno de los cuatro sistemas de ordenadores que era necesario que funcionaran en cada puesto de peaje. EB/Amtech no había presentado ninguna oferta en relación con el sistema digital de control por vídeo. En el sistema de Trondheim, el 95 por ciento del total de los datos procesados eran imágenes de vídeo. La admisión por Noruega, en el intercambio de cartas citado por los Estados Unidos, de la capacidad tecnológica y de otro tipo de Amtech, se contraía al equipo de identificación electrónica para la compra de Oslo. La entidad compradora no había considerado que Amtech fuera una empresa en la que concurriera una capacidad especial como proveedora de sistemas de control por vídeo.

3.24 Noruega se mostró en desacuerdo con la exposición que los Estados Unidos habían hecho de la compra del sistema de peaje para la ciudad de Oslo y de su pertinencia al caso que se examinaba. En el caso de esa contratación, una entidad local, sobre la base de la recomendación que había hecho a la autoridad central, había remitido una carta de intención a EB Lehmkuhl (de la que Amtech era subcontratista) en relación con los componentes de identificación electrónica del contrato, pero la autoridad central, a quien correspondía por ley la facultad de aprobar o rechazar la propuesta de la entidad local en esos casos, no había adoptado aún en aquel momento una decisión definitiva respecto ni había sido consultada por la entidad local. La opinión de la autoridad central en lo que respecta a la valoración técnica y económica de las ofertas presentadas por EB Lehmkuhl/Amtech y Siemens/Micro Design no había coincidido con la de la entidad local. En consecuencia, la Dirección Nacional de Carreteras se había visto obligada a dejar sin efecto la carta de intención. A continuación se había invitado a los dos principales competidores a presentar nuevas ofertas y se había hecho una nueva evaluación. Las autoridades noruegas estimaron en esa ocasión, y seguían estimando en este momento, que la compra de equipo para la carretera de peaje de circunvalación de Oslo se había efectuado en forma compatible con las obligaciones que imponía a Noruega el Acuerdo. Con todo, Noruega había reconocido que la entidad local no había procedido adecuadamente al actuar al margen

de su competencia, tomando decisiones que no estaba autorizada a adoptar y comunicando esas decisiones a una de las empresas interesadas en el procedimiento de adquisición de la carretera de peaje de circunvalación de Oslo. En el intercambio de cartas, Noruega había admitido que podía considerarse que ese hecho constituía una irregularidad del proceso de adquisición, de la que se habían derivado gastos para la empresa interesada en preparar una oferta para el proyecto de carretera de peaje de circunvalación de Oslo. Por ello, como se indicaba en el intercambio de cartas, se había compensado financieramente a la empresa por ese hecho desafortunado. Ningún elemento de la evaluación de las ofertas presentadas para el proyecto de Oslo había indicado que el sistema de Amtech fuera en ningún aspecto superior al de Micro Design o se adaptara mejor a las necesidades del proyecto. Además, Micro Design había hecho una oferta a un precio inferior en un 7 por ciento. En todo caso, en opinión de Noruega, la compra de Oslo excedía del ámbito del mandato del Grupo Especial y no era en absoluto pertinente al caso que se examinaba, que era completamente distinto.

iii) Párrafo 1 del artículo II

3.25 Los Estados Unidos sostuvieron que, por los mismos motivos que no había cumplido las disposiciones de la nota de introducción al párrafo 16 del artículo V, Noruega no había respetado tampoco la obligación general establecida en el párrafo 1 del artículo II de conceder a los productos y a los proveedores de otras partes un trato no menos favorable que el otorgado a los productos y a los proveedores nacionales.

3.26 Noruega coincidió con los Estados Unidos en que el artículo II era aplicable a la compra de Trondheim en lo que respecta a los prototipos. Sostuvo, sin embargo, que por las mismas razones que había cumplido las prescripciones de la nota de introducción al apartado 16 e) del artículo V, había respetado también lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo II del Acuerdo.

iv) Párrafo 2 del artículo IV y párrafo 4 del artículo IV

3.27 Los Estados Unidos sostuvieron que Noruega no había cumplido lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo IV, que prescribía que "las entidades contratantes no recabarán ni aceptarán asesoramiento susceptible de ser utilizado en la preparación de especificaciones para un determinado contrato, de forma tal que su efecto fuese excluir la competencia de una empresa que pueda tener un interés comercial en el contrato". Noruega había admitido que Micro Design había efectuado trabajos para mejorar un proyecto anteriormente rechazado para la compra de Trondheim y que había propuesto un marco conceptual que posteriormente había sido adoptado como base del sistema de recaudación de peajes, y había manifestado que el contrato se había adjudicado a Micro Design, "uno de los "arquitectos" del marco conceptual propuesto". Lo que preocupaba a los Estados Unidos no era que se hubieran brindado espontáneamente ideas a la entidad contratante, sino el hecho de que ello hubiera tenido lugar en el proceso de preparación de "especificaciones para un determinado contrato". Además, esa circunstancia se había producido antes de que se hubiera decidido que era necesario un contrato de investigación y desarrollo y de que las especificaciones elaboradas hubieran servido para justificar la decisión de adjudicar mediante contratación directa el contrato en calidad de contrato de "investigación y desarrollo". El haber permitido a Micro Design actuar de esa forma había tenido por efecto que se había especificado para el proyecto la tecnología de productos para la identificación automática de vehículos que era propiedad de esa empresa. En realidad, el sistema registrado de cualquier posible proveedor podía haberse integrado lo mismo con el resto del equipo que formaba el sistema general de recaudación de peaje. Los Estados Unidos no aceptaban la distinción que hacía Noruega entre prescripciones funcionales de carácter general y especificaciones técnicas: en su opinión, hacer referencia a prescripciones funcionales de carácter general era otra forma de referirse a especificaciones técnicas basadas en las propiedades evidenciadas en el empleo del producto.

3.28 Los Estados Unidos sostuvieron además que, al permitir a Micro Design incluir en las especificaciones la opción por el equipo propiedad de esa empresa, las autoridades noruegas habían vulnerado lo dispuesto en el apartado a) del párrafo 2 del artículo IV del Acuerdo, al prescribir especificaciones más bien en función del diseño del producto que de las propiedades evidenciadas en su empleo.

3.29 En respuesta a lo anterior, Noruega negó que hubiera habido vulneración alguna de lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo IV y manifestó que las cuestiones relativas al artículo IV sólo podían referirse a la adquisición de prototipos en virtud del contrato, por cuanto la adquisición de investigación y desarrollo no estaba incluida en el ámbito de aplicación del Acuerdo. En opinión de Noruega, el párrafo 4 del artículo IV sólo prohibía a una entidad contratante recabar o aceptar asesoramiento de posibles proveedores cuando ello se hiciera de forma tal que su efecto fuese excluir la competencia y el asesoramiento fuera susceptible de ser utilizado en la preparación de especificaciones técnicas para un determinado contrato concertado con la empresa que prestaba el asesoramiento. En la compra de Trondheim no había concurrido ninguna de esas circunstancias.

3.30 Micro Design, juntamente con Trondheim Telecom, había presentado un esquema teórico general, referente especialmente a la utilización de la tecnología RDSI, de la forma de resolver los problemas mediante el establecimiento de un sistema viable de peaje para Trondheim, pero ese esquema era un marco conceptual que no tenía un carácter específico desde el punto de vista técnico. Las soluciones propuestas no se referían a los propios prototipos, sino a todo el sistema de la carretera de peaje de circunvalación. Además, el contrato concertado con Micro Design no se había basado en especificaciones técnicas, sino en prescripciones funcionales de carácter general. Una de las razones por las que se había optado por un contrato de investigación y desarrollo era que no había resultado posible prescribir especificaciones técnicas; una de las tareas objeto del contrato era la preparación de esas especificaciones. Según las informaciones que tenía Noruega, el recurso a ese tipo de contratos en tales casos era habitual incluso en los Estados Unidos.

3.31 En relación con las manifestaciones de los Estados Unidos acerca de los productos para la identificación automática de vehículos, Noruega afirmó que el contrato no contenía prescripciones sobre el sistema o la tecnología que debían adoptarse. De hecho, la etiqueta de identificación electrónica y el sistema lector no formaban parte del contrato de investigación y desarrollo, salvo por lo que se refiere a la obligación de miniaturizar los lectores e integrarlos en los armarios situados al borde de la carretera. Ese aspecto no había tenido ninguna influencia en la decisión de la entidad compradora de recurrir a un contrato de investigación y desarrollo para la ejecución del proyecto. La única prescripción funcional en relación con el sistema de identificación automática de vehículos, aparte de la miniaturización, era que fuera capaz de identificar las etiquetas. Además, la política común de Noruega y Europa en los programa DRIVE consistía en establecer normas comunes abiertas para esos sistemas y no prescribir la utilización de tecnología registrada.

3.32 Noruega sostuvo que, dado que el contrato concertado con Micro Design no recogía especificaciones técnicas sino prescripciones funcionales de carácter general, no podía haberse vulnerado lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo IV.

- v) Petición de los Estados Unidos de que el Grupo Especial recomendase que Noruega negociara con ese país una solución mutuamente satisfactoria

3.33 Los Estados Unidos solicitaron que el Grupo Especial recomendase que Noruega negociara con ese país una solución mutuamente satisfactoria en la que se tuvieran en cuenta las posibilidades perdidas en la contratación por empresas estadounidenses, entre ellas Amtech. Los Estados Unidos afirmaron que no pedían al Grupo Especial que recomendara una "compensación retroactiva". No obstante, había que recordar que el Acuerdo sobre Compras del Sector Público, a diferencia del

Acuerdo General y de otros Códigos de la Ronda de Tokio, no se ocupaba fundamentalmente de corrientes comerciales, sino de hechos, como la posibilidad de presentar ofertas en una licitación. Cabía que las normas y procedimientos de una Parte fueran plenamente compatibles con las obligaciones que le correspondían a tenor del Acuerdo pero que la finalidad del Acuerdo quedara anulada si un país decidía prescindir de esas normas en un caso determinado. En tales circunstancias, la recomendación de un grupo especial de que la Parte infractora pusiera sus normas y prácticas en conformidad con sus obligaciones no sería por sí sola un remedio suficiente ni tendría bastante efecto disuasivo, especialmente si no se consideraba procedente anular la compra y volver a iniciar el proceso de contratación. Era especialmente importante que pudieran adoptarse al amparo del Acuerdo medidas correctoras que tuvieran un importante efecto disuasivo.

3.34 Además, en el caso concreto de la compra de Trondheim, Noruega, en opinión de los Estados Unidos, había vulnerado por segunda vez el Acuerdo, en relación con el mismo tipo de productos exactamente que habían constituido el objeto de la anterior compra de Oslo. El Gobierno de Noruega había actuado en la forma que lo había hecho a pesar de su promesa expresa en contrario. A juicio de los Estados Unidos, el Gobierno de Noruega había sido consciente de que su proceder en el caso de Trondheim infringía el Acuerdo y había decidido, de forma calculada, que ese hecho era una contrapartida aceptable del apoyo que se prestaba a una producción nacional. El Acuerdo no debía permitir a los signatarios que se aprovecharan de esa forma del incumplimiento patente de sus disposiciones.

3.35 A juicio de los Estados Unidos, no era necesario ni procedente que el Grupo Especial determinara exactamente lo que Noruega debía hacer con el fin de negociar una solución mutuamente satisfactoria en la que se tuvieran en cuenta las posibilidades perdidas en la contratación que se examinaba por empresas estadounidenses, entre ellas Amtech; las soluciones podrían adoptar diversas formas, como la anulación del contrato, el ofrecimiento de posibilidades adicionales de presentar ofertas para contratos futuros, garantías acerca de la forma de proceder en el futuro, etc. Bastaría que el Grupo Especial recomendar que Noruega negociara con los Estados Unidos una solución satisfactoria, y dejara la solución del problema a las partes en la diferencia. El Grupo Especial podría también recomendar que, en caso de que la negociación propuesta no abocara a un resultado satisfactorio, el Comité estuviera dispuesto a tener en cuenta la posibilidad de autorizar a los Estados Unidos a retirar ventajas dimanantes del Acuerdo para Noruega para un valor equivalente al del contrato de Trondheim en relación con las posibilidades de licitación.

3.36 Noruega sostuvo que la petición de los Estados Unidos al Grupo Especial debía ser desestimada por los motivos que se indicaban a continuación. En primer lugar, Noruega no había violado sus obligaciones en virtud del Acuerdo y Amtech no había perdido posibilidades que Noruega estuviera obligada a concederle en virtud del Acuerdo. En segundo lugar, la reclamación de los Estados Unidos sometida al Grupo Especial, que se definía en el documento GPR/W/110 presentado por los Estados Unidos, no abarcaba esa petición, por lo que ésta no estaba incluida en el mandato del Grupo Especial y era inadmisibles.

3.37 En tercer lugar, ni el mandato del Grupo Especial ni el Acuerdo hacían extensivo el cometido del Grupo Especial a la recomendación de una compensación, si era esto lo que los Estados Unidos pretendían. A juicio de Noruega, las recomendaciones del Grupo Especial debían ajustarse a las disposiciones del Acuerdo, que limitaban las recomendaciones al Comité a la solución de diferencias sobre la base de la parte dispositiva del Acuerdo y de los objetivos establecidos en su Preámbulo. Ningún grupo especial establecido anteriormente en el marco del Acuerdo sobre Compras del Sector Público había recomendado una compensación. En la práctica de grupos especiales establecidos de conformidad con otros instrumentos del sistema del GATT tampoco había ningún precedente de la pretensión de los Estados Unidos. Las recomendaciones de devolución de derechos antidumping percibidos ilícitamente tenían un carácter muy diferente; en ellas no se trataba de una compensación,

sino del reembolso de cantidades a las personas a las que pertenecían legalmente. Además, en esos casos la cantidad que debía reembolsarse se calculaba sin dificultad y se devolvía por regla general a las personas respecto de las cuales se había constatado que la parte contratante había infringido sus obligaciones: los importadores. En el caso de Trondheim, Amtech no había incurrido en ningún tipo de gastos, por lo que no cabía la devolución del exceso de cargas o gastos que se le hubieran originado. En caso de que se considerara que Amtech había experimentado pérdidas, sólo podía tratarse de pérdidas de ingresos que de no haber concurrido las circunstancias del caso esta empresa podía o no haber obtenido. Las pérdidas de esa naturaleza, además de no haber sido tenidas nunca en cuenta en el procedimiento de solución de diferencias del GATT, serían muy difíciles o, lo que es más probable, imposibles de calcular. Ninguna práctica del GATT establecía la "compensación retroactiva", ni en el caso de los Códigos del GATT que se ocupaban fundamentalmente de corrientes comerciales ni en el de los Códigos que se referían principalmente a hechos.

3.38 Noruega sostuvo que la sugerencia de los Estados Unidos acerca de una recomendación del grupo especial sobre la retirada de ventajas carecía totalmente de fundamento y era desproporcionada, aun en caso de que se considerara que era procedente presentarla al Grupo Especial. Según el párrafo 14 del artículo VII, el Comité sólo podía autorizar la suspensión de ventajas derivadas del Acuerdo "si el Comité considera que las circunstancias son suficientemente graves para justificar tal medida" y únicamente en caso "de que una o varias Partes en la diferencia no acepten las recomendaciones del Comité". Por consiguiente, no sólo sería necesario que el Comité hubiera llegado a la conclusión de que Noruega había infringido el Acuerdo, sino también de que la infracción era grave y de tal naturaleza que justificaba la suspensión parcial de los derechos que correspondían a ese país en virtud del Acuerdo. A juicio de Noruega, era evidente que no existía ninguna base para que el Comité llegara a esa conclusión en el caso que se estaba examinando.

IV. CONSTATAACIONES

4.1 Los elementos de hecho del asunto examinado por el Grupo Especial se contraen fundamentalmente a que en marzo de 1991 la Dirección Nacional de Carreteras de Noruega adjudicó un contrato relativo a un equipo de recaudación electrónica para un sistema de peaje de circunvalación de la ciudad de Trondheim a una empresa noruega, Micro Design, contratando directamente su adquisición con dicha empresa. La discrepancia fundamental entre las dos partes en la diferencia estribaba en si, en esa contratación directa, Noruega había cumplido las prescripciones del apartado e) del párrafo 16 del artículo V del Acuerdo. Noruega mantenía que la contratación directa estaba justificada al amparo de esas disposiciones, por cuanto se trataba de un contrato de investigación y desarrollo y la parte del mismo a la que a su juicio era aplicable el Acuerdo tenía por objeto la adquisición de prototipos que se habían fabricado en el curso y para la ejecución de dicho contrato de investigación y desarrollo. Además, Noruega sostenía que había cumplido las prescripciones de la nota de introducción al párrafo 16 del artículo V. Los Estados Unidos sostenían que el apartado e) del párrafo 16 del artículo V no era aplicable, ya que, a su juicio, el objeto del contrato no era la investigación y desarrollo sino la adquisición de equipo de recaudación de peaje. Además, los Estados Unidos negaban que para fabricar esos productos hubiera sido necesaria la investigación y/o desarrollo, que los productos pudieran calificarse justificadamente de prototipos y que Noruega hubiera cumplido las prescripciones de la nota de introducción al párrafo 16 del artículo V.

4.2 Los Estados Unidos alegaban además que, al efectuar la compra, Noruega no había respetado la obligación que le imponía el párrafo 1 del artículo II de conceder a los productos y proveedores de otras partes un trato no menos favorable que el otorgado a los productos y a los proveedores nacionales. Los Estados Unidos sostenían además que Noruega había procedido de forma incompatible a) con las disposiciones del párrafo 4 del artículo IV del Acuerdo, al haber aceptado asesoramiento de Micro Design sobre las especificaciones prescritas para el contrato y b) con las

disposiciones del párrafo 2 del artículo IV, al haber especificado para el proyecto el equipo propiedad de Micro Design. Noruega rechazaba todas esas alegaciones.

4.3 El Grupo Especial examinó en primer lugar la cuestión de la aplicabilidad del Acuerdo al contrato. Tomó nota de que la Dirección Nacional de Carreteras de Noruega era una entidad sujeta al Acuerdo y de que las partes en la diferencia admitían ese extremo. En cambio, había una diferencia de opinión entre las partes acerca de la medida en que el contrato estaba sujeto al Acuerdo. Noruega opinaba que éste sólo era aplicable a la parte del contrato que, a su juicio, se refería a prototipos, ya que el resto del contrato no se refería a productos sino a investigación y desarrollo. Como se ha indicado antes, los Estados Unidos consideraban que el contrato en su totalidad tenía por objeto la adquisición de productos y por ello estaba sujeto al Acuerdo. El Grupo Especial, aunque tomó nota de esa diferencia de opinión, tomó nota también de que ambas partes aceptaban que el contrato estaba, al menos en parte, abarcado por el Acuerdo en una cuantía que excedía claramente del valor de umbral previsto en el apartado b) del párrafo 1 del artículo I, y procedieron a examinar el asunto sobre esa base.

4.4 El Grupo Especial tomó nota de que ambas partes admitían que el contrato se había adjudicado por el sistema de contratación directa y de que, por ello, para estar en conformidad con el Acuerdo debía cumplir las prescripciones del párrafo 16 del artículo V. A este respecto Noruega había invocado únicamente el apartado e). El apartado e) del párrafo 16 del artículo V dice lo siguiente:

"No será necesario aplicar las disposiciones de los anteriores párrafos 1 a 15, que regulan las licitaciones públicas y selectivas, en las siguientes circunstancias, siempre que no se recurra a la contratación directa con miras a evitar que la competencia sea la máxima posible o de modo que constituya un medio de discriminación entre proveedores extranjeros o de protección a los productores nacionales: ...

- e) cuando una entidad adquiriera prototipos o un primer producto que se fabriquen a petición suya en el curso y para la ejecución de un determinado contrato de investigación, experimentación, estudio o fabricación original. Una vez que se hayan cumplido los contratos de esa clase, las adquisiciones de productos que se efectúen como consecuencia de ellos se ajustarán a lo dispuesto en los párrafos 1 a 15 de este artículo."

Hay una nota al apartado e), con el siguiente texto:

"La fabricación original de un primer producto puede incluir su producción en cantidad limitada con objeto de tener en cuenta los resultados de las pruebas en la práctica y de demostrar que el producto se presta a la producción en serie satisfaciendo normas aceptables de calidad. No es extensiva a la producción en serie para determinar la viabilidad comercial o para recuperar los gastos de investigación y desarrollo."

4.5 El Grupo Especial hizo suya la opinión de que había que considerar que el párrafo 16 del artículo V es una cláusula de excepción, que recoge, como se aclara en la última frase del párrafo 1 del artículo V, una lista exhaustiva de las condiciones en las que las partes pueden desviarse de las normas básicas que imponen un procedimiento de licitación pública o selectiva. Al ser el apartado e) del párrafo 16 del artículo V una cláusula de excepción, su alcance debía interpretarse restrictivamente y correspondía a Noruega, como parte que invocaba la disposición, demostrar la conformidad de sus actos con ella.

4.6 El Grupo Especial examinó primero la conformidad de la adquisición con las condiciones estipuladas en el texto del apartado e) del párrafo 16 del artículo V. Tomó nota de que había una

discrepancia esencial entre las partes en la diferencia en cuanto a la interpretación que debía darse a ese apartado. Los Estados Unidos entendían que las palabras "contrato de investigación ... o fabricación original" significaban que el objetivo del contrato debía ser la adquisición de los resultados de la investigación y/o desarrollo. En su opinión, para que se cumpliera este criterio no bastaba el mero hecho de que gran parte de la investigación y/o desarrollo fuera necesaria para fabricar un producto, si el objeto del contrato era el producto y no los resultados de la investigación y/o desarrollo. A juicio de Noruega, las palabras citadas significaban que la atención principal requerida por el contrato debía ser la realización de actividades de investigación y/o desarrollo. Conforme a esa interpretación, no era necesario que la finalidad principal del contrato fuera la adquisición de los propios resultados de la investigación y/o desarrollo y no de los productos fabricados por medio de esa investigación y/o desarrollo (siempre que se tratara de prototipos de un primer producto).

4.7 Al examinar esta cuestión, el Grupo Especial tomó nota en primer lugar de que aunque la disposición hablaba de "investigación, experimentación, estudio o fabricación original", las partes en la diferencia se habían referido únicamente a investigación y desarrollo. Además, aunque la disposición abarcaba "prototipos o un primer producto", sólo se había hecho referencia a prototipos. Por lo tanto, el Grupo Especial limitó su examen a esos aspectos. En consecuencia, la cuestión que debía examinar el Grupo Especial era si, en el marco del contrato, la Dirección Nacional de Carreteras de Noruega había adquirido prototipos que se habían fabricado a su petición en el curso de y para la ejecución de un determinado contrato de investigación o fabricación original. El Grupo Especial pasó a examinar las interpretaciones divergentes que hacían Noruega y los Estados Unidos de las palabras "contrato de investigación ... o fabricación original", teniendo presente la norma general de interpretación de los tratados, según la cual éstos deben interpretarse con arreglo al significado ordinario que hay que dar a los términos del tratado tomados en su contexto y a la luz de su objeto y finalidad.

4.8 A la luz de lo precedente, el Grupo Especial consideró que era evidente que las palabras "contrato de investigación ... o fabricación original" del apartado e) del párrafo 16 del artículo V debían interpretarse desde la perspectiva de la entidad compradora. Lo pertinente a este respecto, como a otros, en el Acuerdo, era lo que adquiriría la entidad compradora y no la naturaleza de la actividad que había de realizar el proveedor para suministrar los bienes y/o servicios adquiridos. El Acuerdo se ocupaba del producto que suministraban los proveedores y que las entidades compradoras estaban interesadas en adquirir y no del insumo de factores de producción necesario para fabricar ese producto. Por ejemplo, era evidente que el hecho de que la mayor parte del costo de fabricación de un producto adquirido correspondiera a las cantidades que había que pagar a los trabajadores para fabricarlo no sería motivo para pretender que la adquisición estaba excluida del ámbito de aplicación del Acuerdo. Idéntico razonamiento debía aplicarse cuando la investigación y/o desarrollo fuera un insumo de la fabricación de productos adquiridos y no el propio objeto del contrato. Por esos motivos, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que había de entender que con las palabras "contrato de investigación ... o fabricación original" se hacía referencia a un contrato cuya finalidad fuera la adquisición por la entidad compradora de los resultados de la investigación y/o fabricación original, es decir de conocimientos.¹

¹A este respecto, el Grupo Especial tomó nota de la definición de la investigación y el desarrollo experimental recogida en el "Manual de Frascati", publicado en 1980, por la OCDE sobre "The Measurement of Scientific and Technical Activities", según la cual: "La investigación y el desarrollo experimental (I+ D) abarcan la labor de creación realizada de forma sistemática para aumentar el acervo de conocimientos, incluidos los conocimientos sobre el hombre, la cultura y la sociedad y la utilización de esos conocimientos para nuevas aplicaciones."

4.9 Con ello, el Grupo Especial no pretendía dar a entender que sólo fuera posible adquirir los resultados de la investigación y/o la fabricación original en forma abstracta, por ejemplo de documentos científicos. Los resultados podían adquirirse, al menos en parte, en forma de prototipos o de un primer producto que permitieran a la entidad compradora asimilar los resultados de la investigación y/o desarrollo y comprobar su validez de una forma más práctica. El Grupo Especial observó que esa posibilidad estaba prevista en la nota al apartado e) del párrafo 16 del artículo V, a tenor de lo cual "la fabricación original de un primer producto puede incluir su producción en cantidad limitada con objeto de ... demostrar que el producto se presta a la producción en serie satisfaciendo normas aceptables de calidad ...". No obstante, lo cierto era que, para que se cumplieran las condiciones del apartado e), se requería que se fabricarían prototipos o un primer producto "en el curso y para la ejecución de un determinado contrato de investigación ... o fabricación original". A juicio del Grupo Especial, ello quería decir que, para ser considerados prototipos, los productos debían tener como finalidad principal la verificación y ampliación de los conocimientos que la entidad compradora adquiriría en virtud del contrato de investigación y/o desarrollo.²

4.10 A la luz de lo anteriormente expuesto, el Grupo Especial consideró que, para que Noruega hubiera estado amparada por el apartado e) del párrafo 16 del artículo V, habría sido necesario que hubiera demostrado, entre otras cosas, que i) el objetivo principal de la Dirección Nacional de Carreteras de Noruega al concertar el contrato había sido la adquisición de los resultados de la investigación y/o fabricación original por Micro Design, y ii) el equipo adquirido a Micro Design en virtud del contrato se destinaba principalmente a verificar y ampliar los conocimientos obtenidos mediante la investigación y/o la fabricación original. En opinión del Grupo Especial, Noruega no había acreditado ninguno de esos extremos.

4.11 De todas las informaciones facilitadas por Noruega al Grupo Especial se desprendía que el principal objetivo del contrato concertado con Micro Design por la Dirección Nacional de Carreteras había sido la adquisición de un equipo operativo de recaudación para un sistema de carretera de peaje de circunvalación en funcionamiento. Noruega había puesto de relieve al Grupo Especial la importancia que, debido especialmente a razones económicas, atribuía la entidad compradora a un rápido establecimiento de la carretera de peaje de circunvalación como sistema plenamente operativo. El Grupo Especial tomó nota además de que Noruega había afirmado lo siguiente:

"Lo que la entidad compradora necesitaba obtener del contrato no eran los resultados de la investigación y desarrollo como tales, sino, en lo que respecta a las cuestiones sometidas al Grupo Especial, los prototipos como parte de las soluciones que configuran un sistema completo integrado de pago. En consecuencia, se había suministrado a la Dirección Nacional de Carreteras lo que había solicitado, una carretera de peaje de circunvalación operativa y una zona nacional y europea de prueba". (El subrayado es de Noruega.)

Aunque tomó nota de la referencia hecha por Noruega al establecimiento de una zona nacional y europea de prueba como objetivo del contrato, el Grupo Especial consideró que este país no había demostrado que hubiera sido esa la finalidad principal de la Dirección Nacional de Carreteras. El Grupo Especial observó además que Noruega no había manifestado que la Dirección Nacional de Carreteras tuviera proyectos de adquirir otros sistemas para carreteras de peaje de circunvalación

²A este respecto, el Grupo Especial tomó nota de que en el Manual de Frascati publicado por la OCDE (al que se hacía referencia en la nota anterior) se indica que los prototipos sólo deben considerarse incluidos en la I+ D en la medida en que el objetivo primordial sea la introducción de nuevas mejoras técnicas en el producto de que se trate (párrs. 69 y 72 y cuadro II.2).

sobre la base del modelo de Trondheim. En consecuencia, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que Noruega no había demostrado que el objetivo principal de la Dirección Nacional de Carreteras de Noruega hubiera sido la adquisición de los resultados de la investigación y/o desarrollo más bien que la del equipo operativo de recaudación de peaje como parte de un sistema para una carretera de peaje de circunvalación en funcionamiento.

4.12 Dado que había constatado que Noruega no había cumplido las condiciones del apartado e) del párrafo 16 del artículo V, el Grupo Especial no estimó necesario examinar si, para cumplir las condiciones del contrato, Micro Design había tenido en realidad que realizar actividades de investigación y/o desarrollo. El Grupo Especial admitió que podía haber sido necesario un trabajo de fabricación original, y, probablemente, investigaciones aplicadas. El Grupo Especial aclaró también que el simple hecho de que los prototipos se destinaran a su utilización operativa no impedía invocar el apartado e) del párrafo 16 del artículo V, siempre que el objetivo principal de su adquisición fuera la investigación y/o desarrollo.

4.13 El Grupo Especial consideró que el hecho de que el contrato atribuyera la titularidad de los derechos de propiedad de los conocimientos obtenidos a Micro Design estaba en consonancia con su constatación de que el objetivo principal de la Dirección Nacional de Carreteras de Noruega no había sido la adquisición de los resultados de la investigación y/o fabricación original. Sin embargo, el Grupo Especial optó por no hacer una constatación en el sentido de que debiera darse un peso decisivo a la atribución de la titularidad de esos derechos, puesto que en la compra de Trondheim la entidad compradora se había reservado el derecho de utilizar gratuitamente para sus propios fines los conocimientos obtenidos en el marco del contrato. En lo tocante al apartado e) del párrafo 16 del artículo V lo importante era si la entidad compradora adquiría los resultados de la investigación y/o fabricación original, y no si se reservaba derechos exclusivos sobre esos resultados.

4.14 Por las razones anteriormente expuestas, el Grupo Especial constató que la adjudicación del contrato por la Dirección Nacional de Carreteras de Noruega mediante el sistema de contratación directa no cumplía las condiciones estipuladas en el apartado e) del párrafo 16 del artículo V del Acuerdo. El Grupo Especial no consideró necesario examinar la conformidad de la adquisición con la nota de introducción al apartado e) del párrafo 16 del artículo V, como solicitaban los Estados Unidos, por cuanto había constatado ya que no estaba justificada por esa disposición. Dado que había constatado que el apartado e) del párrafo 16 del artículo V no podía justificar la contratación directa y que ésta no estaba justificada por ninguna otra disposición del Acuerdo, el Grupo Especial llegó a la conclusión de que Noruega, al efectuar la adquisición, no había cumplido las obligaciones que le imponía el Acuerdo.

4.15 El Grupo Especial examinó a continuación las demás disposiciones invocadas por los Estados Unidos. Al haber constatado que Noruega había procedido, sin justificación, a contratar directamente la adquisición con una empresa noruega, el Grupo Especial constató que ese país había incumplido la obligación, establecida en el párrafo 1 del artículo II, de conceder a los proveedores de otras partes un trato no menos favorable que el otorgado a los proveedores nacionales.

4.16 El Grupo Especial se ocupó a continuación del artículo IV del Acuerdo. Según entendía, el argumento básico de los Estados Unidos era que se había utilizado asesoramiento de Micro Design en la preparación de las especificaciones para el contrato de una forma que había contribuido a que Noruega considerara que estaba justificado el recurso a un contrato de investigación y desarrollo, que podía ser adjudicado mediante el sistema de contratación directa: es decir que ese asesoramiento se había aceptado "de forma tal que su efecto fuese excluir la competencia" y por lo tanto en forma incompatible con el párrafo 4 del artículo IV. Puesto que la contratación directa había excluido la competencia y el Grupo Especial había constatado ya que el contrato no debía haber sido objeto de contratación directa, el Grupo Especial no hizo ninguna constatación en relación con el artículo IV.

4.17 El Grupo Especial centró a continuación su atención en las recomendaciones que los Estados Unidos habían solicitado que hiciera. En lo que respecta a la petición de ese país de que el Grupo Especial recomendara que Noruega adoptara las medidas necesarias para poner sus prácticas en conformidad con el Acuerdo en el caso de la compra de Trondheim, el Grupo Especial observó que todos los actos de incumplimiento alegados por los Estados Unidos eran actos que se habían realizado en el pasado. La única vía a la que se había hecho referencia en el curso de las actuaciones del Grupo Especial para que Noruega pusiera en conformidad la compra de Trondheim con las obligaciones que le imponía el Acuerdo sería anular el contrato y volver a iniciar el proceso de contratación. El Grupo Especial no consideró procedente hacer una recomendación en ese sentido. Las recomendaciones de esa naturaleza no formaban parte de la práctica consuetudinaria en materia de solución de diferencias en el marco del sistema del GATT, y los redactores del Acuerdo sobre Compras del Sector Público no habían previsto expresamente que la formulación de recomendaciones de esa índole entrara en el cometido asignado a los grupos especiales por el mandato uniforme. Por otra parte, el Grupo Especial consideraba que en el caso que se examinaba tal recomendación podía ser desproporcionada e implicar un despilfarro de recursos y un posible perjuicio a los intereses de terceras partes.

4.18 Los Estados Unidos habían pedido además al Grupo Especial que recomendase que Noruega negociara con ese país una solución mutuamente satisfactoria en la que se tuvieran en cuenta las posibilidades perdidas en la contratación por empresas estadounidenses, incluida Amtech. Por último, habían solicitado al Grupo Especial que recomendara que, en caso de que la negociación propuesta no abarcara a un resultado mutuamente satisfactorio, el Comité estuviera dispuesto a autorizar a los Estados Unidos a retirar ventajas dimanantes del Acuerdo para Noruega por un valor equivalente al del contrato de Trondheim en relación con las posibilidades de licitación. Noruega había alegado que, aun en el supuesto de que el Grupo Especial constatará que la compra se había efectuado en forma incompatible con el Acuerdo, esas peticiones debían ser rechazadas, porque estaban fuera del ámbito de la reclamación sometida al Grupo Especial y excedían del cometido asignado por el Acuerdo a los grupos especiales encargados de la solución de diferencias.

4.19 Al examinar esas peticiones, el Grupo Especial tomó nota en primer lugar de que, conforme a lo establecido en el mandato que había recibido, había dado a Noruega y a los Estados Unidos todas las oportunidades de llegar a una solución mutuamente satisfactoria. Tomó nota además de que nada impedía a ambos Gobiernos negociar en cualquier momento una solución mutuamente satisfactoria en la que se tuvieran en cuenta las posibilidades perdidas por los proveedores estadounidenses, siempre que esa solución fuera compatible con las obligaciones que les imponían ese y otros Acuerdos del GATT. Lo que había que examinar era si el Grupo Especial debía hacer una recomendación en ese sentido y recomendar además que el Comité estuviera dispuesto a autorizar la retirada de ventajas dimanantes del Acuerdo para Noruega en caso de que no se negociara esa solución.

4.20 El Grupo Especial tomó nota de que los Estados Unidos habían indicado de que no pedían al Grupo Especial que recomendara la negociación de una compensación por pérdidas experimentadas anteriormente. Sin embargo, si no era eso lo que se pedía, no resultaba claro al Grupo Especial lo que se le solicitaba que recomendara negociar a Noruega con los Estados Unidos. Era evidente que las "posibilidades perdidas" eran posibilidades pasadas, y que la medida correctiva que podía ser negociada teniendo en cuenta esas posibilidades perdidas tendría que ser una medida futura, y, por ello, con toda seguridad, de carácter compensatorio. La petición relativa a la retirada de ventajas confirmaba también al Grupo Especial que el efecto práctico de las recomendaciones que los Estados Unidos pretendía que se hicieran sería invitar a Noruega a que ofreciera una compensación, bajo una u otra forma, a los Estados Unidos por pérdidas experimentadas anteriormente. Dado que los Estados Unidos habían indicado que no era eso lo que pretendían, resultaba bastante difícil al Grupo Especial responder a esa solicitud, a pesar de que había tratado de examinar con las partes sus posibles consecuencias.

4.21 Además, el Grupo Especial observó que, en el marco del Acuerdo General era habitual que los grupos especiales establecieran conclusiones relativas a la conformidad con el Acuerdo General y recomendaran que se dejaran sin efecto o pusieran en conformidad con éste las medidas que se hubiera constatado que eran incompatibles con ese instrumento, a partir del momento en que se adoptara la recomendación. La concesión de una compensación se había reservado únicamente al caso de que no fuera factible suprimir inmediatamente las medidas incompatibles con el Acuerdo General y como solución provisional hasta su supresión (IBDD, 26S/235). Las cuestiones relativas a la compensación o a la retirada de ventajas se habían abordado en una etapa del procedimiento de solución de diferencias posterior a la adopción de los informes de los grupos especiales.

4.22 El Grupo Especial analizó a continuación si había razones que justificaran que los grupos especiales encargados de la solución de diferencias en el marco del Acuerdo sobre Compras del Sector Público se desviaran de esa práctica seguida en el marco del Acuerdo General. A este respecto, tomó nota de la argumentación de los Estados Unidos según la cual, dado que las ventajas dimanantes del Acuerdo se referían primordialmente a hechos (la posibilidad de licitar) y no a corrientes comerciales, y que, por su propia naturaleza, las compras del sector público dejaban a las entidades un margen considerable para actuar de forma incompatible con las obligaciones dimanantes del Acuerdo con relación a esos hechos aun cuando las normas o procedimientos no fueran incompatibles con aquél, las habituales recomendaciones de los grupos especiales en las que se pedía a una Parte infractora que pusiera sus normas y prácticas en conformidad con el Acuerdo, no constituirían, en muchos casos, una medida correctiva suficiente ni tendrían suficientes efectos disuasivos.

4.23 Al analizar ese argumento, el Grupo Especial opinó que situaciones del tipo de la descrita por los Estados Unidos no se presentaban solamente en el ámbito de las compras del sector público. En otras esferas, como por ejemplo en las de los regímenes discrecionales de concesión de licencias, los reglamentos técnicos, las medidas sanitarias y fitosanitarias y las subvenciones, una decisión administrativa, sin necesidad de que hubiera normas legislativas incompatibles con el GATT, podía provocar importantes perjuicios comerciales. Por otra parte, había habido casos en los que una medida temporal impugnada ante el GATT había sido anulada antes de que el grupo especial tuviera ocasión de presentar su informe.³

4.24 El Grupo Especial consideró también que, en los casos que afectaban a una determinada medida anterior, la conclusión de un grupo especial de que había existido un incumplimiento tenía importancia para la Parte cuya reclamación hubiera sido estimada; en caso de diferencia sobre la interpretación del Acuerdo, las constataciones de los grupos especiales, una vez adoptadas por el Comité, servirían de orientación para la futura aplicación del Acuerdo por las Partes.

4.25 Además, no constaba al Grupo Especial que hubiera base en el Acuerdo sobre Compras del Sector Público para que los grupos especiales adoptaran con respecto a las cuestiones sometidas a examen una práctica distinta de la práctica consuetudinaria en el marco del Acuerdo General, al menos cuando el Comité no había recibido un mandato especial.

4.26 A la luz de lo anteriormente expuesto, el Grupo Especial no consideró procedente recomendar que Noruega negociara con los Estados Unidos una solución mutuamente satisfactoria en la que se tuvieran en cuenta las posibilidades perdidas en la contratación, por las empresas estadounidenses ni

³Véase, por ejemplo, el informe del Grupo Especial encargado de examinar la reclamación de Chile contra las restricciones impuestas por la Comunidad Económica Europea a las importaciones de manzanas de mesa, adoptado el 22 de junio de 1989 (IBDD, 36S/104).

que, en caso de que esa negociación no abocara a un resultado mutuamente satisfactorio, el Comité estuviera dispuesto a autorizar a los Estados Unidos a retirar ventajas dimanantes del Acuerdo para Noruega, por un valor equivalente al del contrato de Trondheim, en relación con las posibilidades de licitación. No obstante, el Grupo Especial reconoció que nada impedía a los Estados Unidos seguir llevando adelante esas cuestiones en el Comité o tratar de negociar con Noruega una solución mutuamente satisfactoria, siempre que ésta fuera compatible con las disposiciones de éste y otros Acuerdos del GATT.

4.27 El Grupo Especial reconoció también que los Estados Unidos podían plantear en el Comité las preocupaciones de naturaleza más general a que se hacía referencia en el párrafo 4.22 supra. El Grupo Especial observó que ciertas propuestas sobre procedimientos de impugnación abiertos a los proveedores que estaban siendo examinados en las negociaciones sobre la revisión del Acuerdo sobre Compras del Sector Público respondían al propósito de hacer frente a la dificultad que, según se había advertido, existía para obtener una reparación eficaz en las reclamaciones sobre compras concretas.

V. CONCLUSIONES

5.1 Sobre la base de las constataciones antes expuestas, el Grupo Especial concluyó que Noruega no había cumplido las obligaciones que le imponía el Acuerdo sobre Compras del Sector Público al adquirir el equipo de recaudación de peaje para la ciudad de Trondheim, en la medida en que la contratación directa de esa adquisición no podía estar justificada por lo estipulado en el apartado e) del párrafo 16 del artículo V o en otras disposiciones del Acuerdo.

5.2 El Grupo Especial recomienda que el Comité solicite a Noruega que adopte las medidas necesarias para velar porque las entidades enumeradas en la lista anexa de Noruega al Acuerdo efectúen sus compras de conformidad con las constataciones precedentes.

ANEXO

Contenido del contrato concertado con Micro Design

A continuación se recoge una traducción no oficial facilitada por Noruega de los párrafos pertinentes del contrato.

El contrato de I+ D comprende los siguientes elementos fundamentales:

- información sobre las actividades de I+ D
- descripción de las actividades de I+ D
- gestión del proyecto y plan de personal
- ejecución del proyecto
- plan presupuestario y de pagos
- asuntos jurídicos
- derechos y obligaciones

Información sobre las actividades de I+ D: Los Trabajos encomendados implican la utilización de un programa piloto RDSI para la carretera de peaje de circunvalación de Trondheim. El proyecto de desarrollo se ejecutará en colaboración y coordinación con Trondheim Telecom, el Instituto Noruego de Tecnología, el Centro de Investigación Técnica e Industrial y otras empresas e instituciones.

Los trabajos abarcan la fabricación y suministro de prototipos completos de equipo para pagos destinado a diez puestos automatizados de peaje. Esos puestos formarán una carretera de peaje de circunvalación que rodea y atraviesa la ciudad de Trondheim.

El proyecto abarca también un sistema de pagos completamente automatizado, que no requiere presencia de personal adscrito, en dos garajes de estacionamiento y un sistema automático y selectivo de detección e información para autobuses. El proyecto abarcará también la integración de ese sistema con el de los puestos de peaje.

La comunicación entre los diversos elementos del sistema (datos sobre transacciones, imágenes, palabras, datos estadísticos, alarmas, etc.) se llevará a cabo en cooperación con Trondheim Telecom, mediante el establecimiento de la red piloto RDSI de esta entidad.

Fabricación de prototipos: En el marco del contrato de I+ D se fabricarán diez prototipos de puestos de peaje de funcionamiento automático, dos prototipos de unidades de control para estacionamientos de vehículos y un prototipo de unidad de prioridad para autobuses.

Gestión del proyecto y plan de personal: La ejecución técnica de los trabajos descritos corresponde a Micro Design.

Se ha establecido un plan de personal en el que figuran los nombres y funciones de 23 personas que participan en el proyecto y se designa a una persona como responsable del proyecto y del personal esencial.

Ejecución del proyecto: La entidad compradora es la Dirección Nacional de Carreteras, que ha delegado la responsabilidad de la gestión de las operaciones cotidianas en el Jefe de la Oficina de Carreteras del Condado de Sør-Trøndelag.

La labor de convertir las prescripciones funcionales de carácter general en las que se basa el contrato de I+ D en prescripciones funcionales y soluciones y especificaciones técnicas detalladas se llevará a cabo en estrecha cooperación con la entidad compradora, a quien corresponde establecer las prescripciones funcionales y aprobar las soluciones técnicas. Esa labor se llevará a cabo en reuniones del proyecto mediante la presentación de informes a la Dirección Nacional de Carreteras, con arreglo a directrices establecidas.

En el proyecto se han identificado trabajos parciales en la esfera de la investigación, el desarrollo y las pruebas que serán llevados a cabo por entidades distintas de Micro Design, principalmente por el Instituto Noruego de Tecnología.

Con arreglo al calendario previsto, el sistema debe estar disponible para las primeras operaciones de recaudación de peaje el 14 de octubre de 1991. El calendario establece también fechas concretas para la ejecución de las demás partes del proyecto y un período de prueba. El proyecto estará terminado el 14 de abril de 1994.

Plan presupuestario y de pagos: Se ha elaborado un plan presupuestario y de pagos en función de los avances de la ejecución del proyecto. El presupuesto total del proyecto asciende a 28,5 millones de Nkr. De ese total, se destinan 14,3 millones a servicios de I+ D, 8,7 a material, fabricación y prueba de prototipos y 5,5 a etiquetas de identificación electrónica.

Descripción del proyecto

El sistema que debe desarrollarse tendrá las siguientes características:

- será susceptible de utilización en puestos de peaje automatizados
- será susceptible de utilización para los pagos en las zonas municipales de estacionamiento de vehículos
- será susceptible de utilización para dar prioridad al transporte público
- requerirá bajos gastos de inversión y de explotación
- presentará un formato compacto en lo que respecta al necesario soporte físico
- será adaptable a las futuras soluciones técnicas en materia de comunicaciones de la red RDSI
- será compatible con los sistemas de pago existentes y futuros a nivel de etiquetas de identificación, sistemas y módulos
- será compatible con las futuras normas europeas e internacionales

Se establecerán prescripciones funcionales en las siguientes esferas:

A. Integración en armarios electrónicos independientes cuyo funcionamiento no requiera la presencia de personal

Es necesario miniaturizar el equipo actual para adaptarlo a las necesidades de los puestos de peaje automatizados y reducir al mínimo el uso de suelo. Las unidades deben incorporarse mecánicamente a un armario que proteja suficientemente al equipo electrónico de factores que puedan causar tensión o deformación, como la vibración del tráfico y el polvo del asfalto y las oscilaciones de la temperatura.

Dado que no habrá personal adscrito a los puestos de peaje, deben establecerse rutinas adecuadas para la transmisión de señales de alarma y de información sobre el estado del equipo.

B. Sistema integrado de vídeo

La integración de la unidad de grabación de vídeo en el ordenador del puesto de peaje requiere el desarrollo de nuevo soporte lógico para el funcionamiento de las cámaras y el almacenamiento local temporal de las imágenes.

Es necesario que las imágenes puedan transmitirse desde el puesto de control a la unidad central de control de la red de telecomunicaciones.

C. Prioridad al transporte público

La finalidad del proyecto es diseñar, fabricar y probar un prototipo que se ajuste a las siguientes prescripciones:

- * El sistema podrá actualizar tablas de tiempo y calendarios de trabajo y transmitirlos desde el centro de operación del autobús a la unidad de registro.
- * El equipo electrónico se incorporará a armarios similares a los utilizados para el equipo electrónico de los semáforos.
- * El equipo podrá utilizarse para la actualización de ficheros de registro cronológicos y de situación y su transmisión mediante un módulo de comunicación.

D. Garaje de estacionamiento

En la fase 1, el sistema abarcará los siguientes componentes:

- unidades de registro con sistema de antena en dos garajes de estacionamiento (Bakke y Leutenhaven)
- unidades de comunicación para la transmisión en línea de datos desde los garajes de estacionamiento a una unidad central de control (modems)
- un sistema de ordenadores, que facilitará la empresa de estacionamiento municipal de Trondheim, para la necesaria gestión de los abonos.

En su configuración definitiva (fase 2), el sistema abarcará los siguientes componentes:

- dos unidades de registro (una en cada garaje de estacionamiento), con dos antenas cada una
- unidades de archivo conforme a un diseño revisado para conseguir un bajo precio por unidad
- elaboración de un sistema contable actualizado e integrado de gestión de los abonos.

E. Servicios de comunicación

Un sistema automatizado localizado en una extensa zona entraña prescripciones más estrictas en materia de comunicación de datos.

Los servicios de comunicación son parte del programa piloto de Trondheim Telecom, entidad encargada también de fabricar las instalaciones y someterlas a prueba y de facilitar el equipo necesario.

El proveedor fabricará un equipo que cumpla las prescripciones de Norwegian Telecom sobre equipo de comunicación RDSI.

F. Integración de los sistemas: rutinas de alarma y autoensayo

Habida cuenta del carácter considerablemente estricto de las prescripciones de fiabilidad operativa, se desarrollarán nuevas rutinas de autoensayo y alarma a todos los niveles del sistema. Todas las señales de alarma, funciones y mensajes para los puestos automatizados deben ser supervisados desde los puestos de peaje a los que hay adscrito personal. Es necesario que el personal pueda también ayudar a los conductores en los puestos automatizados, lo que hace necesarias la vigilancia por vídeo y la transmisión de mensajes orales.

G. Sistema de seguimiento por vídeo

Las imágenes de los conductores que atraviesen ilegalmente un puesto de peaje serán transmitidas automáticamente desde los puestos de peaje a la empresa de peaje a través de la red de telecomunicaciones. Es necesario perfeccionar el actual sistema de vídeo para que pueda procesar 2.000 imágenes como mínimo en un período de 24 horas. En este sistema se integrarán nuevos algoritmos de compresión del Instituto Noruego de Tecnología. El sistema estará basado en 386/486 ordenadores de una red conectada para la búsqueda de datos al sistema central.

H. Sistema de gestión de los abonos: prescripciones

Se parte del supuesto de que el sistema central se basará en la dotación lógica que se utiliza actualmente.

Derechos de propiedad

El contrato recoge las siguientes disposiciones sobre la titularidad de los derechos de propiedad intelectual sobre los bienes producidos en virtud del contrato:

Los sistemas y programas producidos en el marco del proyecto de investigación y desarrollo correspondiente serán propiedad del proveedor. No obstante, éste no podrá transmitir a un tercero sus derechos mediante venta, concesión de licencia o de otro modo sin consentimiento de la Dirección Nacional de Carreteras.

La entidad compradora se reserva el derecho a utilizar para sus propios fines, gratuitamente, los sistemas y programas producidos en el marco del proyecto de investigación y desarrollo de que se trata. En caso de contratación futura de sistemas correspondientes para la red de carreteras de Noruega, el proveedor está obligado a suministrar esos sistemas y programas. No obstante, la entidad compradora no está obligada a adquirir tales sistemas y programas y puede solicitar ofertas en licitación pública y optar por un procedimiento basado en la competencia.