

ANEXO B

RESÚMENES DE LAS COMUNICACIONES ESCRITAS DE LOS TERCEROS

Índice		Página
Anexo B-1	Resumen de la comunicación escrita de la Unión Europea en calidad de tercero	B-2
Anexo B-2	Resumen de la comunicación escrita del Japón en calidad de tercero	B-4

ANEXO B-1

RESUMEN DE LA COMUNICACIÓN ESCRITA DE LA UNIÓN EUROPEA EN CALIDAD DE TERCERO

1. La Unión Europea interviene en la presente diferencia debido a su interés en la correcta interpretación del *Mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos* establecido en la sección 16 del *Protocolo de Adhesión de la República Popular China* (el "Protocolo").
2. La presente diferencia plantea cuestiones de hecho complejas sobre las que la Unión Europea no está en situación de formular observaciones. Por lo tanto, la Unión Europea no expresará ninguna opinión sobre la compatibilidad de la medida objeto de la diferencia con las prescripciones de la sección 16 del Protocolo.
3. La Primera comunicación escrita de China destaca algunas diferencias textuales entre el Mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos, por una parte, y el artículo XIX del GATT y el Acuerdo sobre Salvaguardias, por otra. No obstante, el análisis de China no tiene en cuenta las diferencias más importantes.
4. En primer lugar, China pasa por alto un hecho crucial: a diferencia del artículo XIX del GATT, el Mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos no dispone que el aumento de las importaciones deba ser consecuencia de la "evolución imprevista de las circunstancias". Además, China tampoco tiene en cuenta que en consonancia con la omisión de esa circunstancia, la sección 16 del Protocolo, a diferencia del artículo XIX del GATT y el Acuerdo sobre Salvaguardias, no considera que "las medidas adoptadas al amparo del Mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos sean medidas de urgencia".
5. En segundo lugar, el Mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos establece un criterio del daño diferente. El artículo XIX del GATT y el Acuerdo sobre Salvaguardias requieren que las importaciones hayan aumentado en tal cantidad que causen o amenacen causar un "daño grave". En cambio, con arreglo al Mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos, basta con que el aumento de las importaciones cause o amenace causar un "daño importante". El Órgano de Apelación ha observado que la "palabra 'grave' connota un criterio relativo al daño mucho más estricto que el término 'importante'".
6. En tercer lugar, si bien el Mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos utiliza un texto similar al del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT para describir el requisito del aumento de las importaciones ("se estén importando [...] en tal cantidad"), el Órgano de Apelación ha subrayado que ese texto deben interpretar en el contexto específico en el que aparece. En el caso del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT, ese contexto incluye la situación en que el aumento de las importaciones debe ser consecuencia de la "evolución imprevista de las circunstancias", así como la condición de que debe causar un "daño grave". Basándose en esos dos elementos contextuales, el Órgano de Apelación ha llegado a la conclusión de que el aumento de las importaciones debe ser "reciente" y "súbito". En el Mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos la expresión "se estén importando [...] en tal cantidad" aparece en un contexto muy diferente. En vista de estas diferencias contextuales, el aumento de las importaciones que exige el Mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos puede ser, parafraseando al Órgano de Apelación, menos reciente, menos súbito, menos agudo y menos significativo que el requerido por el artículo XIX del GATT y el Acuerdo sobre Salvaguardias.

7. Por último, cabe señalar que el párrafo 6 de la sección 6 del Protocolo permite a China suspender la aplicación de concesiones u obligaciones sustancialmente equivalentes resultantes del GATT al comercio de un Miembro que aplique una medida de salvaguarda sobre la base de un aumento relativo del nivel de importaciones sólo si tal medida se mantiene en vigor más de dos años. En cambio, en esa misma situación el artículo XIX del GATT y el Acuerdo sobre Salvaguardias prevén la adopción inmediata de medidas para suspender la aplicación de concesiones.

8. Cuando las pequeñas diferencias textuales invocadas por China se consideran a la luz de las diferencias fundamentales examinadas *supra*, queda claro que las primeras no tienen las consecuencias alegadas por China.

9. La razón por la que el Mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos utiliza el término "rápidamente" es precisamente que, debido a las diferencias contextuales examinadas anteriormente, no existe la obligación de que el aumento sea "súbito" o al menos tan "súbito" como con arreglo al artículo XIX del GATT y el Acuerdo sobre Salvaguardias.

10. Pese a las pequeñas diferencias gramaticales destacadas por China, la expresión "las importaciones [...] estén aumentando" tiene el mismo significado que la expresión "se estén importando [...] en tal cantidad", según ha interpretado ya el Órgano de Apelación.

11. Si bien el artículo XIX del GATT y el Acuerdo sobre Salvaguardias no exigen expresamente que el aumento de las importaciones sea una causa "significativa" de daño, el Órgano de Apelación ha aclarado que debe existir una "relación auténtica y *sustancial* de causa y efecto". Sobre la base de cualquiera de los sentidos corrientes de esos términos, China se equivocaría al argumentar que el aumento de las importaciones debe ser una causa menos "importante" de daño con arreglo al artículo XIX del GATT y el Acuerdo sobre Salvaguardias que con arreglo al Mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos. De hecho, algunos de los sentidos corrientes sugieren claramente que, al contrario, de conformidad con el artículo XIX del GATT y el Acuerdo sobre Salvaguardias el aumento de las importaciones debe ser una causa aún más "importante" de daño.

12. Por último, la interpretación restrictiva del Mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos realizada por China no encuentra apoyo en el "objeto y fin" del Protocolo. Puede que el Protocolo "imponga a China obligaciones que no se imponen a otros Miembros en virtud del Acuerdo sobre la OMC, o que son más estrictas que las aplicables a otros Miembros". El Mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos es una de esas obligaciones. Además, el Protocolo constituye un 'todo' único de derechos y obligaciones. Las obligaciones impuestas a China por el Mecanismo de salvaguardia de transición para productos específicos tienen su contrapartida en otras disposiciones del Protocolo que otorgan derechos a China, incluidas las disposiciones que le proporcionan un período de transición para el cumplimiento de determinadas obligaciones.

ANEXO B-2

RESUMEN DE LA COMUNICACIÓN ESCRITA DEL JAPÓN EN CALIDAD DE TERCERO

I. INTRODUCCIÓN

1. En esta comunicación en calidad de tercero, el Japón desea exponer sus opiniones sobre aspectos sistémicos de las cuestiones siguientes: a) explicación razonada y adecuada de la decisión de los Miembros importadores de imponer una medida de salvaguardia de transición; b) efectos del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y el artículo XIX del *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994* ("GATT"); c) obligación sustantiva de determinar si existe desorganización del mercado; d) en la medida necesaria para prevenir o reparar la desorganización del mercado; y e) período de tiempo necesario para prevenir o reparar la desorganización del mercado.

II. ANÁLISIS

A. EXPLICACIÓN RAZONADA Y ADECUADA DE LA DECISIÓN DE LOS MIEMBROS IMPORTADORES DE IMPONER UNA MEDIDA DE SALVAGUARDIA DE TRANSICIÓN

2. El artículo 11 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* ("ESD") establece la norma de examen del Grupo Especial, de conformidad con la cual éste "deberá hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido, que incluya una evaluación objetiva de los hechos, de la aplicabilidad de los acuerdos abarcados pertinentes y de la conformidad con éstos".

3. Como señaló el Órgano de Apelación, "la 'evaluación objetiva' que dispone el artículo 11 del ESD ha de entenderse en función de las obligaciones del respectivo acuerdo abarcado, a fin de delinear más específicamente la norma de examen adecuada".¹ En este caso el acuerdo abarcado es el *Protocolo*.

4. En el contexto del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, el Órgano de Apelación aclaró que la norma de examen del Grupo Especial en relación con la obligación específica dicta las medidas que debe haber adoptado una autoridad investigadora en su investigación en materia de salvaguardias. El Órgano de Apelación constató que el Grupo Especial estaba obligado a evaluar si las autoridades competentes habían examinado todos los factores pertinentes y habían ofrecido una explicación razonada de cómo los factores corroboraban su determinación.²

5. Los fundamentos previstos en el *Acuerdo sobre Salvaguardias*, conjuntamente con la jurisprudencia desarrollada en el marco del *Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias* y del *Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994*, proporcionarían un marco adecuado para que este Grupo Especial examinara las obligaciones que corresponden a los Miembros en virtud del artículo 11 del *ESD* y la obligación específica dimanante de la sección 16 del *Protocolo*. El requisito de "determinación" es importante para aclarar la obligación del Miembro importador. El párrafo 4 de la sección 16 del *Protocolo* obliga al Miembro importador a "determinar" si existe desorganización del mercado, por referencia a la

¹ Véase el informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Investigación en materia de derechos compensatorios sobre los DRAM*, párrafo 184.

² Véase el informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 121 (sin subrayar en el original).

definición de desorganización del mercado según la cual las importaciones de un artículo están aumentando rápidamente de forma que constituyen una causa importante de daño importante y a "considerar[] factores objetivos, entre ellos, el volumen de las importaciones, el efecto de las importaciones sobre los precios de artículos similares o directamente competidores y el efecto de esas importaciones sobre la rama de producción nacional".³

6. Los párrafos 1, 3 y 6 de la sección 16 no disponen explícitamente que el Miembro importador deba "determinar" cuestiones particulares. Incluso si una disposición no establece una obligación específica de "determinar", el Órgano de Apelación ha explicado que en virtud de tal disposición el Miembro está sujeto a una obligación general de proporcionar una explicación razonada y adecuada en su aviso de imposición de una medida en el contexto de otras disposiciones y ha declarado que "el artículo XIX del GATT y el Acuerdo sobre Salvaguardias constituyen *a fortiori* un *conjunto inseparable* de derechos y disciplinas que deben considerarse conjuntamente".⁴ Por lo tanto, estas disposiciones constituyen un "conjunto inseparable de derechos y disciplinas" que el Miembro importador puede invocar y debe cumplir antes de imponer una medida de salvaguardia de transición; como explicó el Órgano de Apelación, estas disposiciones "deben considerarse conjuntamente".

7. El párrafo 5 de la sección 16 del *Protocolo* exige que el Miembro importador "anunci[e], por escrito, la decisión de aplicar una medida, con inclusión de los motivos de la misma y su alcance y duración".⁵ Esta obligación de procedimiento aclara que en el aviso público de la decisión de imponer una determinada medida de salvaguardia de transición se debe explicar explícitamente cómo se han cumplido las prescripciones sustantivas subyacentes.

B. EFECTOS DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS Y DEL ARTÍCULO XIX DEL GATT EN EL PROTOCOLO

8. A la luz del texto de la sección 1 del *Protocolo* y a falta de cualquier remisión expresa al artículo XIX del *GATT* o al *Acuerdo sobre Salvaguardias*, las normas sustantivas relativas a la imposición de una medida de salvaguardia de transición con arreglo a la sección 16 son distintas e independientes de las disposiciones de estos Acuerdos de la OMC. Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 31 de la *Convención de Viena*⁶, el texto de la sección 16 debe interpretarse conforme al sentido corriente de los términos en el contexto de la sección 16 del *Protocolo* y teniendo en cuenta su objeto y fin.

9. El Grupo Especial también debería tener en cuenta que "esos principios de interpretación ni exigen ni aprueban que se imputen al tratado palabras que no existen en él o que se trasladen a él conceptos que no se pretendía recoger en él".⁷ Si bien el Japón está de acuerdo en que los informes anteriores de Grupos Especiales y del Órgano de Apelación en que se aclara el texto del artículo XIX del *GATT* y el *Acuerdo sobre Salvaguardias* proporcionan una buena base para examinar el texto de la sección 16 del *Protocolo*, el Grupo Especial debe aplicar cuidadosamente el razonamiento de dichos informes para no incorporar obligaciones previstas en esos Acuerdos de la OMC en virtud de términos que no existen en la sección 16 del *Protocolo*.

³ Segunda frase del párrafo 4 de la sección 16 del *Protocolo*.

⁴ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 81.

⁵ Sin subrayar en el original.

⁶ Véase el párrafo 1 del artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

⁷ Informe del Órgano de Apelación, *India - Patentes (Estados Unidos)*, párrafo 45.

C. OBLIGACIÓN SUSTANTIVA DE DETERMINAR SI EXISTE DESORGANIZACIÓN DEL MERCADO

1. **Párrafo 4 de la sección 16 del *Protocolo*: la prescripción según la cual, para determinar la existencia de desorganización del mercado, deberá constatarse que "las importaciones de un artículo estén aumentando rápidamente"**

10. China aduce que el uso del presente en el párrafo 4 de la sección 16 subraya la necesidad de tener en cuenta el período más reciente a efectos de la aplicación de las medidas previstas en la sección 16 del *Protocolo*.⁸ Como establece el párrafo 4 de la sección 16, el Miembro importador deberá determinar que las importaciones "estén aumentando". El sentido corriente del término inglés "increase" ("aumento") es "make or become greater in size, amount or degree" ("dar o tomar mayor tamaño, cantidad o grado").⁹ Sin embargo, el *Protocolo* no establece ningún método específico para determinar si hay un incremento de las importaciones.

11. En el contexto del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, el Órgano de Apelación constató que "las autoridades competentes deben examinar las *tendencias* de las importaciones durante el período de investigación".¹⁰ El Grupo Especial que se ocupó del asunto *Estados Unidos - Tubos* basó su conclusión en las siguientes consideraciones: en primer lugar, el *Acuerdo* no contiene normas específicas por lo que respecta a la duración del período objeto de investigación; en segundo lugar, el período escogido por la autoridad le permite centrarse en las importaciones recientes; y en tercer lugar, el período escogido por la autoridad es suficientemente largo para que puedan sacarse conclusiones sobre el aumento de las importaciones.¹¹ Esta constatación puede orientar a este Grupo Especial al examinar la idoneidad de dicho período objeto de investigación.

12. China también aduce que "[e]l aumento no puede situarse en el pasado".¹² Sería ideal que el Miembro importador pudiera basar su determinación en el momento de la imposición, pero la naturaleza de la determinación inherentemente le impide hacerlo. El Miembro necesariamente depende de los datos de importación correspondientes a un período del pasado reciente, como han reconocido el Órgano de Apelación y los grupos especiales en el contexto de investigaciones antidumping y en materia de derechos compensatorios.¹³

13. Con respecto al término inglés "rapidly" ("rápidamente"), su sentido corriente es "*happening in a short time or at great speed*" ("que ocurre en un período de tiempo corto o a gran velocidad").¹⁴ La expresión "aumentando rápidamente" significaría que el aumento debería haber ocurrido bien en un período de tiempo corto o bien a una velocidad mayor que la velocidad ordinaria del aumento. En los términos o en el contexto del *Protocolo* no se proporciona más orientación. Por lo tanto, el Miembro importador goza de cierta discrecionalidad para elegir un método a fin de evaluar si las importaciones están aumentando rápidamente.

⁸ Primera comunicación escrita de China, párrafo 101.

⁹ *Concise Oxford English Dictionary*, décima edición revisada, página 718.

¹⁰ Informe del Órgano de Apelación, *Argentina - Calzado (CE)*, párrafo 129.

¹¹ Véase el informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - Tubos*, párrafo 7.201.

¹² Primera comunicación escrita de China, párrafo 74.

¹³ Véanse el informe del Grupo Especial, *México - Medidas antidumping sobre el arroz*, párrafo 7.58; el informe del Órgano de Apelación, *México - Medidas antidumping sobre el arroz*, párrafo 166; el informe del Grupo Especial, *México - Tuberías de acero*, párrafo 7.239; y el informe del Grupo Especial, *Japón - DRAM (Corea)*, párrafo 7.357.

¹⁴ *Concise Oxford English Dictionary*, décima edición revisada, página 1187.

2. Párrafo 4 de la sección 16 del *Protocolo*: una causa importante de daño importante

14. Como ha aclarado un Grupo Especial, "significativo" significa algo más que simplemente una causa nominal o marginal de daño importante.¹⁵ El uso del artículo "una" en la expresión "una causa importante" del párrafo 4 de la sección 16 da a entender que el daño importante no tiene que estar causado únicamente por las importaciones del producto chino. Bastaría con constatar la existencia de una desorganización del mercado creada por las importaciones si éstas constituyen uno de varios factores que, en conjunto, causan el daño importante.

15. En el contexto del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, el Órgano de Apelación declaró que "el texto de la primera frase del párrafo 2 b) del artículo 4 *no* sugiere que el aumento de las importaciones sea la *única* causa del daño grave ... el texto del párrafo 2 b) del artículo 4, en conjunto, sugiere que la 'relación de causalidad' entre el aumento de las importaciones y el daño grave puede existir, *aun cuando otros factores contribuyan también* ...".¹⁶ Habida cuenta de la similitud entre el término "causa" en el párrafo 4 de la sección 16 del *Protocolo* y la expresión "relación de causalidad" en la primera frase del párrafo 2 b) del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, las constataciones del Órgano de Apelación antes mencionadas pueden constituir una buena base para examinar el párrafo 4 de la sección 16 del *Protocolo*.

D. PÁRRAFO 3 DE LA SECCIÓN 16 DEL *PROTOCOLO*: EN LA MEDIDA NECESARIA PARA PREVENIR O REPARAR LA DESORGANIZACIÓN DEL MERCADO

16. El párrafo 3 de la sección 16 del *Protocolo* establece que la medida debe ser "necesaria" y no podrá exceder de la "medida" necesaria para prevenir o reparar la desorganización del mercado, y esa necesidad y esa medida están determinadas por "la desorganización del mercado". A fin de justificar una medida de salvaguardia de transición, el Miembro importador debe analizar los factores que crean la desorganización del mercado i) las importaciones de productos chinos, que estén aumentando rápidamente; ii) el daño importante a la rama de producción nacional; y iii) la relación de causalidad entre estas importaciones y el daño) y la medida no podrá extenderse más allá de lo necesario para hacer que esos factores dejen de existir o para impedir que vuelvan a ocurrir.

17. Constataciones anteriores en el contexto del *Acuerdo sobre Salvaguardias* parecerían dar a entender que el Miembro importador habría estado obligado a proporcionar una explicación razonada y adecuada de que la medida de salvaguardia de transición tuvo en cuenta los factores antes mencionados y de que no excedería de la medida necesaria para que esos factores dejen de *existir* o para *impedir* que vuelvan a ocurrir.

18. Cabe señalar que el razonamiento de los informes del Órgano de Apelación sobre la falta de una obligación procesal general de demostrar que se cumple lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* no sería aplicable al párrafo 3 de la sección 16 del *Protocolo*. A diferencia del párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, el *Protocolo* no establece excepciones o disposiciones específicas y, por lo tanto, la obligación procesal de proporcionar "los motivos de la [medida] y su alcance" es aplicable a todas las medidas de salvaguardia de transición.

¹⁵ Véase el informe del Grupo Especial, *CE - Medidas compensatorias sobre las microplaquetas para DRAM*, párrafo 7.307.

¹⁶ Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gluten de trigo*, párrafo 67 (sin cursivas en el original).

E. PÁRRAFO 6 DE LA SECCIÓN 16 DEL *PROTOCOLO*: SÓLO DURANTE EL PERÍODO DE TIEMPO NECESARIO PARA PREVENIR O REPARAR LA DESORGANIZACIÓN DEL MERCADO

19. El texto inglés del párrafo 6 de la sección 16 difiere del párrafo 3 de esa misma sección porque contiene la expresión "*as may be necessary*" en lugar de la expresión "*[as] necessary*". El término inglés "*may*" es la palabra "*expressing possibility*" ("que expresa posibilidad").¹⁷ Por lo tanto, la expresión "*may be*" establece que el nivel de certidumbre que se exige en el marco del análisis de la necesidad de una medida de salvaguardia de transición por lo que respecta a su período de aplicación sería inferior al de la medida prevista en el párrafo 3 de la sección 16. Bastaría con demostrar que dicho período posiblemente sería necesario.

20. Dado que el *Protocolo* no establece ningún método específico sobre la manera en que el Miembro importador debe examinar la duración apropiada del período de aplicación de la medida de salvaguardia de transición, el Miembro importador goza de discrecionalidad para hacerlo. Sin embargo, está obligado a exponer los motivos de la "duración" en su aviso escrito de la decisión, con arreglo a lo previsto en el párrafo 5 de la sección 16.

III. CONCLUSIÓN

21. El Japón solicita respetuosamente al Grupo Especial que examine con detenimiento los hechos presentados por las partes en esta diferencia a la luz de los argumentos del Japón que figuran *supra*, a fin de asegurar una aplicación justa y objetiva de las disposiciones del *Protocolo*.

¹⁷ *Concise Oxford English Dictionary*, décima edición revisada, página 881.