

**ORGANIZACIÓN MUNDIAL
DEL COMERCIO**

WT/DS132/AB/RW
22 de octubre de 2001

(01-5170)

Original: inglés

**MÉXICO - INVESTIGACIÓN ANTIDUMPING SOBRE EL
JARABE DE MAÍZ CON ALTA CONCENTRACIÓN
DE FRUCTOSA (JMAF) PROCEDENTE
DE LOS ESTADOS UNIDOS**

**RECURSO DE LOS ESTADOS UNIDOS AL
PÁRRAFO 5 DEL ARTÍCULO 21 DEL ESD**

AB-2001-5

Informe del Órgano de Apelación

ÍNDICE

	<u>Página</u>
I. Introducción	1
II. Argumentos de los participantes y del tercero participante	4
A. <i>Alegaciones de error formuladas por México - Apelante</i>	4
1. Trato dado por el Grupo Especial a las supuestas deficiencias de las actuaciones	4
2. Artículo 3 del <i>Acuerdo Antidumping</i> : "amenaza de daño importante"	6
3. El párrafo 7 del artículo 12 del ESD y el párrafo 6 del artículo 17 del <i>Acuerdo Antidumping</i> : "razonamiento del Grupo Especial"	7
B. <i>Argumentos de los Estados Unidos - Apelado</i>	8
1. Trato dado por el Grupo Especial a las supuestas deficiencias de las actuaciones	8
2. Artículo 3 del <i>Acuerdo Antidumping</i> : "amenaza de daño importante"	9
3. Párrafo 7 del artículo 12 del ESD y párrafo 6 del artículo 17 del <i>Acuerdo Antidumping</i> : "razonamiento del Grupo Especial"	11
C. <i>Argumentos del tercero participante</i>	11
1. Comunidades Europeas	11
III. Cuestiones planteadas en esta apelación.....	13
IV. Trato dado por el Grupo Especial a las supuestas deficiencias de las actuaciones.....	14
A. <i>Actuación de México ante el Grupo Especial y consecuencias de esa actuación</i>	16
B. <i>Naturaleza de las "objeciones" de México</i>	20
V. Artículo 3 del <i>Acuerdo Antidumping</i> : "amenaza de daño importante"	28
A. <i>Probabilidad de aumento de las importaciones</i>	28
B. <i>Probable repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional</i>	35
VI. Párrafo 7 del artículo 12 del ESD y párrafo 6 del artículo 17 del <i>Acuerdo Antidumping</i> : "razonamiento del Grupo Especial"	38
A. <i>Párrafo 7 del artículo 12 del ESD: razones en que se basan las conclusiones y recomendaciones</i>	38
1. Constatación formulada por el Grupo Especial con respecto al párrafo 4 del artículo 3 del <i>Acuerdo Antidumping</i>	41
2. Constatación formulada por el Grupo Especial con respecto al párrafo 1 del artículo 3 del <i>Acuerdo Antidumping</i>	44
B. <i>Párrafo 6 ii) del artículo 17 del Acuerdo Antidumping: "interpretación admisible"</i>	46
VII. Constataciones y conclusiones	49

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO
ÓRGANO DE APELACIÓN

México - Investigación antidumping sobre el jarabe de maíz con alta concentración de fructosa (JMAF) procedente de los Estados Unidos

AB-2001-5

Recurso de los Estados Unidos al párrafo 5 del artículo 21 del ESD

Actuantes:

Apelante: México

Apelado: Estados Unidos

Tercero participante: Comunidades Europeas

2. En el asunto *México - Jarabe de maíz con alta concentración de fructosa*, el Grupo Especial inicial concluyó que la imposición de derechos antidumping definitivos por México a las importaciones de jarabe de maíz con alta concentración de fructosa procedente de los Estados Unidos era incompatible con algunas de las obligaciones que incumben a México en virtud del *Acuerdo Antidumping*.³ No se apeló al Órgano de Apelación contra el informe del Grupo Especial inicial, y, el

asunto se remitiera, conforme al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, al Grupo Especial inicial.⁹ El 23 de octubre de 2000, con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, el OSD remitió la cuestión al Grupo Especial inicial.¹⁰ Un miembro del Grupo Especial inicial no podía participar en las actuaciones, por lo que las partes acordaron designar un nuevo miembro el 13 de noviembre de 2000.¹¹ El informe del Grupo Especial fue distribuido a los Miembros de la Organización Mundial del Comercio ("OMC") el 22 de junio de 2001.

5. El Grupo Especial concluyó, entre otras cosas, que:

... la imposición por México de derechos antidumping definitivos a las importaciones de JMAF procedentes de los Estados Unidos, sobre la base de la resolución final revisada de SECOFI, es incompatible con las prescripciones del Acuerdo Antidumping, debido a que la insuficiente consideración por México de la repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional y su insuficiente consideración de los posibles efectos del supuesto convenio de restricción en su determinación de la probabilidad de aumento sustancial de las importaciones no son compatibles con las disposiciones de los párrafos 1, 4, 7 y 7 i) del artículo 3 del Acuerdo Antidumping. En consecuencia, consideramos que México no ha cumplido la recomendación del Grupo Especial que entendió inicialmente en el asunto y del OSD de poner su medida en conformidad con las obligaciones que le impone el Acuerdo Antidumping.¹²

6. El Grupo Especial concluyó que México, en la medida en que ha actuado de forma incompatible con las disposiciones del *Acuerdo Antidumping*, ha anulado o menoscabado ventajas resultantes para los Estados Unidos de dicho Acuerdo, y recomendó que el OSD pidiese a México que pusiera su medida en conformidad con las obligaciones que le incumben en virtud del *Acuerdo Antidumping*.¹³

7. El 24 de julio de 2001, México notificó al OSD su intención de apelar, con arreglo al párrafo 4 del artículo 16 del ESD, con respecto a ciertas cuestiones de derecho tratadas en el informe del Grupo Especial y con respecto a determinadas interpretaciones jurídicas formuladas por el Grupo Especial, y presentó un anuncio de apelación con arreglo a la regla 20 de los *Procedimientos de trabajo para el examen en apelación* ("*Procedimientos de trabajo*"). El 3 de agosto de 2001, México

⁹ WT/DS132/6, 13 de octubre de 2000. Véase también el informe del Grupo Especial, párrafo 1.3.

¹⁰ Informe del Grupo Especial, *ibid.*, párrafo 1.4.

¹¹ *Ibid.*, párrafo 1.5.

¹² *Ibid.*, párrafo 7.1.

¹³ *Ibid.*, párrafos 7.2 y 7.3.

presentó su comunicación como apelante.¹⁴ El 20 de agosto de 2001, los Estados Unidos presentaron una comunicación como apelado.¹⁵ El mismo día, las Comunidades Europeas presentaron una comunicación como tercero participante.¹⁶

8. En esta apelación, la audiencia tuvo lugar el 11 de septiembre de 2001. Los participantes y el tercero participante expusieron oralmente sus argumentos y respondieron a las preguntas que hicieron los miembros de la División que entendían en la apelación.

II. Argumentos de los participantes y del tercero participante

A. Alegaciones de error formuladas por México - Apelante

1. Trato dado por el Grupo Especial a las supuestas deficiencias de las actuaciones

9. México afirma que el Grupo Especial cometió un "error fatal" al no formular ninguna resolución sobre el hecho de que los Estados Unidos y México no hubieran celebrado consultas antes de remitirse al Grupo Especial la nueva determinación, ni sobre el incumplimiento del párrafo 2 del artículo 6 del ESD.¹⁷ Si lo hubiera hecho, el Grupo Especial se habría visto obligado a concluir que no había sido establecido correctamente. México también está en desacuerdo con el hecho de que el Grupo Especial no examinase los argumentos de México en el sentido de que los Estados Unidos habían actuado de manera incompatible con el párrafo 7 del artículo 3 del ESD, puesto que, al pedir "de manera apresurada" que se estableciera el Grupo Especial, los Estados Unidos no reflexionaron sobre la "utilidad" de actuar al amparo de los procedimientos establecidos en el ESD.¹⁸ Al no pronunciarse sobre estas cuestiones, el Grupo Especial actuó de manera incompatible con las obligaciones que le imponen el párrafo 4 del artículo 3, el párrafo 2 del artículo 7, el párrafo 7 del artículo 12 y el artículo 19 del ESD. México pide en consecuencia al Órgano de Apelación que revoque las constataciones sustantivas formuladas por el Grupo Especial, particularmente en los párrafos 7.1 y 7.2 del informe del Grupo Especial.

¹⁴ Conforme al párrafo 1) de la regla 21 de los *Procedimientos de trabajo*.

¹⁵ Conforme a la regla 22 de los *Procedimientos de trabajo*.

¹⁶ Conforme a la regla 24 de los *Procedimientos de trabajo*.

¹⁷ Comunicación de México como apelante, página 2; traducción al inglés de la comunicación de México como apelante, página 3.

¹⁸ Esta afirmación figura en el anuncio de apelación y fue repetida por México en la declaración que hizo en la audiencia. Sin embargo, México no desarrolló esta afirmación ni en la comunicación que había presentado como apelante ni en la audiencia.

la "utilidad" de actuar al amparo de los procedimientos del ESD. Además, ante el Grupo Especial, México estuvo de acuerdo con la crítica de la falta de consultas expresada por las Comunidades Europeas. México sostiene que el Grupo Especial, al permanecer en silencio a pesar de estos argumentos, no cumplió la obligación que le impone el párrafo 2 del artículo 7 del ESD de considerar las disposiciones de los acuerdos abarcados que hayan invocado las partes en la diferencia. El Grupo Especial tampoco cumplió la prescripción del párrafo 7 del artículo 12 del ESD de que se expongan las constataciones de hecho, la aplicabilidad de las disposiciones pertinentes y las razones en que se basen sus conclusiones y recomendaciones, con lo que se redujeron efectivamente los derechos conferidos a México por el ESD, en contra de lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 3 y en el párrafo 2 del artículo 19 del ESD.

2. Artículo 3 del Acuerdo Antidumping: "amenaza de daño importante"

14. México también pide al Órgano de Apelación que revoque la constatación formulada por el Grupo Especial en el párrafo 6.23 de su informe en el sentido de que "la conclusión de SECOFI de El Grupo

artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*. Los grupos especiales están facultados para examinar *solamente* los hechos sometidos a la consideración de la autoridad investigadora, y no las cosas que meramente se *alegó* que existían. Como, en este asunto, el supuesto convenio de restricción era meramente una "alegación, conjetura o posibilidad remota", México afirma que el Grupo Especial actuó de manera incompatible con la norma de examen prescrita en los párrafos 5 y 6 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* al presumir que el supuesto convenio de restricción era un "hecho", cuando SECOFI no había determinado que lo fuera.

17. México añade que los Estados Unidos no cumplieron su carga de probar la existencia del supuesto convenio de restricción. Pese a ello, el Grupo Especial consideró que SECOFI debería haber evaluado los efectos de ese supuesto convenio. El Grupo Especial, si hubiera aplicado debidamente el párrafo 6 ii) del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*, no podría haber llegado a la conclusión de que SECOFI actuó de manera incompatible con el párrafo 7 i) del artículo 3 de ese Acuerdo, porque nunca se constató que de hecho existiese el pretendido convenio de restricción. Por consiguiente, México concluye que los errores cometidos por el Grupo Especial con respecto al supuesto convenio de restricción invalidan sus constataciones sobre el incumplimiento del párrafo 7 i) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* por México.

18. México pide además al Órgano de Apelación que revoque las constataciones formuladas por el Grupo Especial en los párrafos 6.24 a 6.37 de su informe, en particular la constatación formulada por el Grupo Especial en el párrafo 6.36 en el sentido de que "la nueva determinación de SECOFI con respecto a la probable repercusión de las importaciones de JMAF procedentes de los Estados Unidos objeto de dumping sobre la rama de producción nacional en la que se basa la determinación de la existencia de una amenaza de daño importante a la industria azucarera mexicana no es compatible con los párrafos 1, 4 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping". Tales constataciones, toda vez que están basadas en la conclusión a que había llegado anteriormente el Grupo Especial sobre la probabilidad de que aumentasen las importaciones, también se basan, a juicio de México, en una interpretación indebida del párrafo 7 del artículo 3 y constituyen una aplicación incorrecta de los párrafos 5 y 6 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*. En consecuencia, México afirma que también se deben revocar esas constataciones.

3. El párrafo 7 del artículo 12 del ESD y el párrafo 6 del artículo 17 del Acuerdo Antidumping: "razonamiento del Grupo Especial"

19. México sostiene que también se deben revocar las constataciones formuladas por el Grupo Especial en el sentido de que México contravino los párrafos 1 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*, dadas las deficiencias del razonamiento que siguió el Grupo Especial para llegar a esas

constataciones. El análisis de la repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional efectuado por el Grupo Especial es "extraordinariamente confus[o]".²³ México afirma que el Grupo Especial no cumplió las obligaciones que le imponen el párrafo 4 del artículo 3, el párrafo 7 del artículo 12 y el artículo 19 del ESD porque el Grupo Especial no determinó claramente cuáles fueron las obligaciones que México incumplió. El Grupo Especial dice, en un solo párrafo de su informe, que la nueva determinación no es compatible con los párrafos 1 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*. Sin embargo, no se hace ningún análisis que apoye esas conclusiones. No está claro si el Grupo Especial estimó que las constataciones de SECOFI sobre los efectos no eran aceptables porque no se basaban en hechos, porque no se habían examinado todos los factores indicados en el párrafo 4 del artículo 3 o porque no se habían *mostrado* las repercusiones sobre la rama de producción nacional. México señala que el Grupo Especial, aunque pudiera haber considerado que una infracción del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* implica automáticamente una infracción de los párrafos 1 y 4 del artículo 3 de ese Acuerdo, no lo dijo.

20. México observa también que el Grupo Especial, en el párrafo 6.37 de su informe, reconoció que, en las circunstancias del asunto que se examina, se podría haber establecido una amenaza de daño importante, y que México "aparentemente" cumplió las recomendaciones y resoluciones del OSD. México sostiene que el Grupo Especial, al hacer esas afirmaciones, reconoció que la interpretación de las disposiciones pertinentes hechas por SECOFI era "admisible". En consecuencia, México afirma que el Grupo Especial actuó en contra de la obligación que le impone el párrafo 6 ii) del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* al rechazar una interpretación "admisible" de ese Acuerdo.

B. *Argumentos de los Estados Unidos - Apelado*

1. Trato dado por el Grupo Especial a las supuestas deficiencias de las actuaciones

Además, aunque las Comunidades Europeas sostuvieron que la diferencia no había sido debidamente planteada ante el Grupo Especial porque no se habían celebrado consultas, el Grupo Especial, correctamente, no examinó esa alegación porque no había sido hecha por ninguna de las partes en la diferencia. En consecuencia, a juicio de los Estados Unidos, el Grupo Especial procedió correctamente al no tratar de estas cuestiones en su informe y, al abstenerse de tratarlas, no infringió ni redujo en modo alguno los derechos que confería a México el ESD.

22. Los Estados Unidos afirman que México no puede plantear estas cuestiones por primera vez en la apelación. Los Estados Unidos hacen referencia a este respecto a los informes del Órgano de Apelación sobre los asuntos *Estados Unidos - Trato fiscal aplicado a las "empresas de ventas en el extranjero"* ("*Estados Unidos - Empresas de ventas en el extranjero*")²⁴ y *Tailandia - Derechos antidumping sobre los perfiles de hierro y acero sin alear y vigas doble T procedentes de Polonia* ("*Tailandia - Vigas doble T*").²⁵ Dado que ante el Grupo Especial México no formuló objeciones al hecho de que no se hubieran celebrado consultas y dado que no ha tratado de demostrar que esa falta de consultas le irrogase perjuicio alguno, México no puede ahora afirmar que las alegaciones de los Estados Unidos no fueron correctamente planteadas ante el Grupo Especial.

23. Los Estados Unidos sostienen que se debe rechazar la apelación de México sin examinar el fondo de sus argumentos sobre las consultas. No obstante, en el caso de que el Órgano de Apelación abordase la cuestión, los Estados Unidos piden al Órgano de Apelación que resuelva que las consultas formales no constituyen un requisito previo para el establecimiento de un grupo especial con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD. Aunque las consultas son importantes, tanto el sentido como el objeto y fin del párrafo 5 del artículo 21 apoyan la opinión de que las consultas no son necesarias.

9 0 -18, oo9aal 543
23. Los Estados Unido

"

de un aumento sustancial de las importaciones. Por otra parte, en su apelación, México no aborda ni impugna el razonamiento hecho efectivamente por el Grupo Especial para llegar a esa conclusión, y los Estados Unidos sostienen que, en consecuencia, tal razonamiento no está sometido a la consideración del Órgano de Apelación.

25. A juicio de los Estados Unidos, se debe rechazar el argumento de México de que el Grupo Especial cometió el mismo error que el Grupo Especial inicial al exigir que SECOFI analizase los efectos del acuerdo de restricción, sin exigir al mismo tiempo que SECOFI determinase que ese convenio de restricción existía efectivamente. Como el OSD ha adoptado las constataciones del Grupo Especial inicial, México no puede afirmar ahora que el análisis del Grupo Especial inicial era erróneo.

26. Los Estados Unidos sostienen que el párrafo 7 i) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* exige que tenga una base fáctica toda determinación de la probabilidad de un aumento sustancial de las importaciones. El párrafo 7 i) del artículo 3 impone ese requisito a las autoridades investigadoras, no a los grupos especiales. En este asunto, SECOFI se proponía constatar, como cuestión de hecho, que el supuesto convenio, incluso si estuviera en vigor, "no eliminaría la probabilidad" de que los usuarios de JMAF distintos de los embotelladores de refrescos aumentasen sustancialmente su consumo de JMAF importado.²⁶ Tanto las partes como el Grupo Especial entendieron que esa "probabilidad" de aumento del consumo de JMAF importado por "otros usuarios" era la base fáctica de la constatación de SECOFI de que era probable que aumentasen las importaciones. Como SECOFI decidió adoptar este enfoque, el Grupo Especial tenía derecho a estudiarlo con arreglo a los párrafos 5 y 6 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*.

27. Los Estados Unidos observan que la propia SECOFI optó por facilitar su análisis suponiendo que el convenio de restricción existía y era eficaz. Los Estados Unidos no se opusieron a que SECOFI partiese de esa hipótesis, y el Grupo Especial no la puso en tela de juicio. En consecuencia, los argumentos de México sobre la "carga de la prueba" están fuera de lugar y no guardan relación con la cuestión. Con arreglo a la lógica de México, las autoridades investigadoras podrían, basándose

México de que el Grupo Especial aplicó incorrectamente la norma de examen y a que confirme la

celebrado consultas. Si los Estados Unidos no habían pedido que se celebrasen consultas, el Grupo Especial debería haber resuelto que no se le había sometido correctamente la cuestión. El Grupo Especial cometió un error porque ni determinó si se habían celebrado consultas ni decidió sobre las consecuencias de la falta de consultas.

31. Según las Comunidades Europeas, el párrafo 5 del artículo 21 exige que la parte reclamante solicite la celebración de consultas con arreglo al artículo 4 del ESD antes de pedir que se establezca un grupo especial de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21. Las palabras "los presentes procedimientos de solución de diferencias" que figuran en el párrafo 5 del artículo 21 se refieren a los procedimientos establecidos en el ESD para los grupos especiales y para el Órgano de Apelación, incluyendo la prescripción de que se celebren consultas sobre una medida antes de que un Miembro pueda solicitar el establecimiento de un grupo especial con respecto a esa medida. Las Comunidades Europeas se remiten, en apoyo de esta interpretación, al párrafo 7 del artículo 4 y al párrafo 2 del artículo 6 del ESD, así como a los informes del Órgano de Apelación sobre los asuntos *Brasil - Programa de financiación de las exportaciones para aeronaves ("Brasil - Aeronaves")*³⁰ y *Estados Unidos - Medidas aplicadas a la importación de determinados productos procedentes de las Comunidades Europeas*.³¹

32. Las Comunidades Europeas sostienen que las partes en una diferencia planteada en el marco del párrafo 5 del artículo 21 no pueden convenir en prescindir del requisito de que se celebren consultas de conformidad con el artículo 4 del ESD. Los Miembros no pueden apartarse de las normas establecidas en el ESD a menos que el ESD los autorice expresamente a hacerlo. El párrafo 3 del artículo 4 y la segunda frase del párrafo 7 del artículo 4 del ESD confirman que las consultas son un requisito previo de carácter obligatorio para solicitar el establecimiento de un grupo especial. Además, sería incompatible con los objetivos enunciados en el párrafo 7 del artículo 3 y en el párrafo 1 del artículo 4, así como con las obligaciones impuestas a las partes por el párrafo 5 del artículo 4 del ESD, que las partes pudieran convenir en prescindir de las consultas. Las Comunidades Europeas estiman que cualquier otro enfoque daría lugar a incertidumbres sobre las garantías procesales de las partes y menoscabaría los derechos de terceros, que están claramente consagrados en el ESD.

33. Las Comunidades Europeas afirman que, como las consultas son "un requisito previo fundamental de un procedimiento del Grupo Especial conforme a derecho", los grupos especiales

³⁰ Informe del Órgano de Apelación, WT/DS46/AB/R, adoptado el 20 de agosto de 1999, párrafo 131.

³¹ Informe del Órgano de Apelación, WT/DS165/AB/R, adoptado el 10 de enero de 2001, párrafo 70.

producción nacional era incompatible con las obligaciones que corresponden a México en virtud de los párrafos 1, 4 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*;

- c) si el Grupo Especial cometió un error en el razonamiento seguido para llegar a sus constataciones, en particular:
- i) por no indicar, como lo exige el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, "las razones en que se basen sus conclusiones" de que el análisis y las conclusiones de SECOFI, expuestos en su nueva determinación, con respecto a la probable repercusión de las importaciones de JMAF sobre la rama de producción nacional eran incompatibles con las obligaciones que corresponden a México en virtud de los párrafos 1 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*, y
 - ii) por no aplicar la norma de examen enunciada en el párrafo 6 ii) del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* al afirmar, en el párrafo 6.37 de su informe, que SECOFI podría haber formulado una determinación válida de la existencia de una amenaza de daño importante, pero al constatar, no obstante, que México había actuado de forma incompatible con el párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*.

IV. Trato dado por el Grupo Especial a las supuestas deficiencias de las actuaciones

35. México nos pide que revoquemos las constataciones sustantivas a que llegó el Grupo Especial, sobre la base de que el Grupo Especial no abordó ni consideró las consecuencias de ciertas supuestas deficiencias producidas en el proceso de remisión de la nueva determinación de SECOFI al Grupo Especial. La principal afirmación de México es que el Grupo Especial cometió un "error fatal"³³ porque en su informe no dijo *nada* sobre lo siguiente: la falta de consultas entre los Estados Unidos y México antes de remitirse la nueva determinación al Grupo Especial; el supuesto incumplimiento por los Estados Unidos del párrafo 2 del artículo 6 del ESD debido a que en la comunicación en la que recurrían al párrafo 5 del artículo 21 del ESD no se indicaba si se habían celebrado consultas, y la supuesta omisión por los Estados Unidos de reflexionar, conforme al párrafo 7 del artículo 3 del ESD, sobre la "utilidad" de recurrir al procedimiento de solución de diferencias. Ante el Grupo Especial, México afirmó que no se habían celebrado consultas y que los

³³ Comunicación de México como apelante, página 2; traducción al inglés de la comunicación de México como apelante, página 3.

Estados Unidos habían actuado en contra de lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 3 y en el párrafo 2 del artículo 6 del ESD. México declaró también que estaba de acuerdo con las Comunidades Europeas, que habían criticado enérgicamente la falta de consultas. México sostiene que el Grupo Especial, al guardar silencio sobre estas cuestiones a pesar de los argumentos aducidos por México, actuó de manera incompatible con el párrafo 2 del artículo 7 y el párrafo 7 del artículo 12 del ESD y menoscabó los derechos que confieren a México el párrafo 4 del artículo 3 y el artículo 19 del ESD.

36. Observamos que, como México ha formulado sus alegaciones de error en términos de una "falta", en el informe del Grupo Especial, de referencia a las afirmaciones de México mencionadas más arriba y de resolución de las mismas, es necesario que examinemos si el Grupo Especial estaba obligado a abordar esas afirmaciones o a decidir sobre ellas. Creemos que un grupo especial tiene la obligación de abordar cuestiones en al menos dos casos. Primero, para respetar las debidas garantías procesales y para ejercer debidamente la función judicial, los grupos especiales tienen que abordar las

A. *Actuación de México ante el Grupo Especial y consecuencias de esa actuación*

38. Al estudiar si el Grupo Especial estaba obligado, en virtud de la actuación de México ante el Grupo Especial, a examinar las cuestiones que ahora plantea México en la apelación, empezamos por exponer los hechos pertinentes.

39. La nueva determinación se publicó el 20 de septiembre de 2000.³⁵ El 12 de octubre de 2000, los Estados Unidos presentaron una comunicación por la que recurrían al párrafo 5 del artículo 21 del ESD con respecto a las medidas adoptadas por México para cumplir las recomendaciones y resoluciones del OSD.³⁶ En la comunicación de los Estados Unidos no se decía que se hubiera celebrado ninguna consulta. En la reunión del OSD celebrada el 23 de octubre de 2000, que fue la primera ocasión en que se planteó la cuestión ante el OSD, se remitió el asunto al Grupo Especial inicial. México no se opuso a esa decisión, pero declaró en la reunión que había decidido "no ejercer su derecho de oponerse a ella en la reunión en curso".³⁷ México añadió que "las partes en la diferencia están colaborando con miras a convenir en el mejor modo de proceder en este asunto".³⁸ México no mencionó en esa reunión del OSD ninguna de las cuestiones que se nos han sometido ahora en la apelación.

40. México no mencionó estas cuestiones de procedimiento ni formuló ninguna objeción a la autoridad del Grupo Especial en ninguna de sus dos comunicaciones escritas al Grupo Especial. Esas comunicaciones se hicieron el 14 de diciembre de 2000 y el 18 de enero de 2001.

41. México se refirió a estas cuestiones por primera vez en la declaración oral que hizo en la reunión con el Grupo Especial celebrada el 20 de febrero de 2001. En esa declaración, México dijo lo siguiente:

4. Antes de abordar la sustancia del asunto, tenemos algunas *observaciones de carácter general* que ameritan ser mencionadas para que el Grupo Especial *comprenda el contexto* en el que nos encontramos.

5. En primer lugar, vale la pena destacar que EUA recurrió al Órgano de Solución de Diferencias de manera apresurada, sin reflexionar sobre la utilidad de actuar al amparo de los presentes procedimientos, como lo exige el artículo 3.7 del

Entendimiento sobre Solución de Diferencias, ni consultar con México respecto de la nueva resolución final.

6. Esta premura los obligó a presentar un caso deficiente y superficial, lo cual es evidente desde su solicitud de establecimiento de este Grupo Especial. Así, por ejemplo, dicha solicitud no indica si se habían celebrado consultas, como lo requiere el artículo 6.2 del ESD.³⁹ (sin cursivas en el original)

42. En la primera intervención que hizo después de su declaración oral, México volvió a ocuparse brevemente de estas cuestiones y declaró que:

... no estamos reclamando que no haya habido consultas

44. El Grupo Especial no mencionó ninguna de estas cuestiones en su informe⁴³, y, durante la etapa intermedia de reexamen de las actuaciones del Grupo Especial, México no formuló ninguna observación sobre el hecho de que el Grupo Especial no las hubiera mencionado.

45. Al examinar la actuación de México, observamos que, en la reunión celebrada por el OSD el 23 de octubre de 2000, México no planteó las cuestiones que plantea ahora. Antes bien, México consintió de hecho, en la primera reunión del OSD en la que se planteó el asunto, en remitir éste al Grupo Especial establecido de conformidad con el párrafo 5 del artículo 21. Observamos asimismo que México no hizo referencia a estas cuestiones, *en absoluto*, en ninguna de sus comunicaciones escritas al Grupo Especial. Tampoco pidió México al Grupo Especial que adoptase ninguna resolución preliminar sobre estas cuestiones. México mencionó las pretendidas deficiencias de la autoridad del Grupo Especial *solamente* en la reunión celebrada con el Grupo Especial el 20 y el 21 de febrero de 2000.

46. Además, en la reunión con el Grupo Especial, México, aunque se refirió a las cuestiones que ahora plantea, describió esos comentarios simplemente como "observaciones de carácter general" que se hacían "para que el Grupo Especial comprend[iese] el contexto" del asunto. México no pidió expresamente al Grupo Especial que examinase si tenía autoridad para abordar el asunto sometido a su consideración o para resolver sobre las consecuencias jurídicas de cualesquiera deficiencias del proceso por el cual se había remitido la nueva determinación al Grupo Especial. Por el contrario, México dijo expresamente, el 20 de febrero de 2000, que *no* estaba reclamando por el hecho de que no hubiera habido consultas, sino simplemente "constatando" la celeridad con que habían trabajado los Estados Unidos. La declaración hecha por México al día siguiente en el sentido de que "esta[ba] de acuerdo" con la exposición de las Comunidades Europeas no equivale, a nuestro juicio, a una petición de que el Grupo Especial estudiase si tenía autoridad para examinar el asunto sometido a su consideración o para resolver sobre las consecuencias jurídicas de cualesquiera deficiencias de las actuaciones. La declaración de México tampoco bastaba para contrarrestar la afirmación de México de que hacía algunas "observaciones de carácter general" ni para invalidar la declaración expresa de México de que *no* estaba reclamando con respecto a esas cuestiones.

47. En resumen, las "observaciones" de México no se hicieron de forma que indicase que México estaba formulando una objeción a la autoridad del Grupo Especial. Las exigencias de la buena fe, respecto de las garantías procesales y el ordenado desarrollo del procedimiento imponen que haya que formular expresamente las objeciones, especialmente las que tienen tanta importancia potencial. Sólo

⁴³ La única referencia que se hace a estas cuestiones es el resumen de los argumentos aducidos por las Comunidades Europeas; informe del Grupo Especial, párrafos 4.1 a 4.11.

de esta forma pueden el grupo especial, la otra parte en la diferencia y los terceros comprender que se ha formulado una objeción específica y tener una oportunidad adecuada de examinarla y de responder a ella. A nuestro juicio, la objeción de México no se formuló explícitamente. Así pues, al hacer sus "observaciones", México no cumplió esta norma.

48. Los argumentos de México de que el Grupo Especial no examinó las cuestiones en las que se basa ahora la apelación de México dependen de la premisa de que México hubiera pedido al Grupo Especial que las examinara. Como hemos constatado que México no hizo, de hecho, tal petición -es decir, no formuló una "objeción"-, no necesitamos examinar más a fondo el posible alcance o el origen de la obligación de todo grupo especial de "examinar" las objeciones formuladas por las partes.

49. En cambio, si hubiéramos estado convencidos de que México, de hecho, había formulado explícitamente sus objeciones ante el Grupo Especial, el Grupo Especial muy bien habría tenido que "examinar" esas objeciones, bien en virtud de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 7 y en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, bien en virtud de las exigencias de debido proceso.⁴⁴ Ahora bien, en tales circunstancias el Grupo Especial podría haber cumplido su obligación simplemente declarando en su informe que se negaba a examinar las "objeciones" de México o a decidir sobre ellas a causa de la forma *inoportuna* en que se habían formulado. Señalamos a este respecto que México conocía, tan pronto como los Estados Unidos presentaron el 12 de octubre de 2000 la comunicación por la que recurrían al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, todos los hechos en que ahora se basan para afirmar que el Grupo Especial no tenía autoridad para examinar el asunto ni para resolver sobre él. Sin embargo, México no mencionó estas pretendidas deficiencias, por primera vez, hasta más de cuatro meses después, en la reunión celebrada con el Grupo Especial el 20 de febrero de 2000. México no aprovechó las oportunidades que había tenido de plantear esas cuestiones en la reunión del OSD celebrada el 23 de octubre de 2000 ni en ninguna de sus comunicaciones escritas al Grupo Especial.

50. A nuestro juicio, suponiendo que México hubiera planteado explícitamente estas cuestiones ante el Grupo Especial, el Grupo Especial podría razonablemente haber concluido que las

⁴⁴ Recordamos que, en un contexto diferente en el que estaba en juego la economía procesal, dijimos que:

en beneficio de la transparencia y de la equidad con respecto a las partes, los grupos especiales deberían, en todos los casos, abordar expresamente las alegaciones que deciden no examinar y sobre las que no se pronuncian [...] A estos efectos no es suficiente el silencio.

Informe del Órgano de Apelación sobre *Canadá - Determinadas medidas que afectan a la industria del automóvil* ("Canadá - Industria del automóvil"), WT/DS139/AB/R-WT/DS142/AB/R, adoptado el 19 de junio de 2000, párrafo 117.

"objeciones" de México no se habían formulado oportunamente. Cuando un Miembro desea formular una objeción en un procedimiento de solución de diferencias, siempre tiene la obligación de hacerlo sin demora.⁴⁵ Se puede considerar que todo Miembro que no formule sus objeciones oportunamente, a pesar de haber tenido una o varias oportunidades de hacerlo, ha renunciado a su derecho a que un grupo especial considere dichas objeciones.

B. *Naturaleza de las "objeciones" de México*

51. Pasando a la fase siguiente de nuestro análisis, hemos de considerar si las cuestiones que ahora plantea México en su apelación son de naturaleza tal que el Grupo Especial estaba en todo caso obligado a examinarlas por propia iniciativa. Para hacerlo, estudiamos por separado cada una de las tres cuestiones planteadas ahora por México. Observamos, a este respecto, que no está claro si

sentido de que se refieren a *todos* los procedimientos establecidos en el ESD, incluyendo las disposiciones del artículo 4 del ESD relativas a las consultas y las disposiciones del artículo 6 concernientes al establecimiento de un grupo especial.⁴⁶ En cambio, los Estados Unidos creen que esas palabras se refieren a algo *menos que todos* los procedimientos establecidos en el ESD y, en particular, que el único requisito previo establecido en el párrafo 5 del artículo 21 es que exista un desacuerdo sobre si un Miembro ha cumplido las recomendaciones y resoluciones del OSD.⁴⁷

esas pel

55. La práctica seguida por las partes contratantes del GATT al celebrar regularmente consultas

solicitar la celebración de consultas, y deben celebrarse las consultas antes de poder remitir un asunto al OSD a efectos del establecimiento de un grupo especial.⁵⁰

58.

60. Señalamos asimismo que el párrafo 7 del artículo 4 del ESD dispone lo siguiente:

Si las consultas no permiten resolver la diferencia en un plazo de 60 días contados a partir de la fecha de recepción de la solicitud de celebración de consultas, la parte reclamante podrá pedir que se establezca un grupo especial. La parte reclamante podrá pedir el establecimiento de un grupo especial dentro de ese plazo de 60 días *si*

69. Recordamos que, en anteriores apelaciones, hemos observado que el párrafo 2 del artículo 6 impone a los Miembros que pidan que se establezca un grupo especial cuatro prescripciones, una de las cuales obliga a los Miembros que pidan que se establezca un grupo especial a "indicar", en su petición, "si se han celebrado consultas".⁵³ La cuestión que examinamos aquí no es si los Miembros tienen tal obligación, porque es evidente que la tienen. Antes bien, debemos considerar la naturaleza de esa obligación y las consecuencias de la situación en que el Miembro que solicite el establecimiento de un grupo especial no indique en la solicitud "si se han celebrado consultas" y en que el Miembro demandado no formule objeciones a esa omisión. Subrayamos que, al proceder así, no examinamos ni interpretamos las otras tres prescripciones establecidas en el párrafo 2 del artículo 6 del ESD en lo que se refiere a las solicitudes de establecimiento de un grupo especial.

70. Al evaluar la importancia de la obligación de indicar "si se han celebrado consultas", observamos que esa prescripción se cumplirá si en la solicitud de establecimiento de un grupo especial se incluye una indicación sobre si se han celebrado consultas *o no*. Esa prescripción parece tener por finalidad primordial informar al OSD y a los Miembros sobre si se han celebrado consultas. Recordamos asimismo que el ESD prevé expresamente la posibilidad de que, en ciertas circunstancias, un grupo especial examine el asunto que se le haya sometido y resuelva sobre él incluso aunque no se hayan celebrado consultas. Análogamente, la autoridad del grupo especial no puede quedar invalidada por el hecho de que en la solicitud de establecimiento del grupo especial no se haya indicado "si se han celebrado consultas". De hecho, sería curioso que la prescripción del párrafo 2 del artículo 6 de que se informe al OSD sobre si se han celebrado consultas tuviera más importancia en el proceso de solución de diferencias que la prescripción de celebrar efectivamente esas consultas.

71. Tercero, México impugna también el silencio del Grupo Especial en lo que se refiere al hecho de que, según se afirma, los Estados Unidos no hayan cumplido la obligación que le impone la primera frase del párrafo 7 del artículo 3 del ESD de reflexionar sobre la "utilidad" de actuar al amparo de los procedimientos de solución de diferencias. Aunque México no ha desarrollado su interpretación del alcance de esta obligación, consideraremos si el hecho de que no se cumpla lo dispuesto en la primera frase del párrafo 7 del artículo 3 del ESD privaría a un grupo especial de su autoridad para examinar un asunto y para resolver al respecto.

⁵³ Informe del Órgano de Apelación sobre *Corea - Productos lácteos*, *supra*, nota 19, párrafo 120.

72. La primera frase del párrafo 7 del artículo 3 del ESD dispone lo siguiente:

Antes de presentar una reclamación, los Miembros reflexionarán sobre la utilidad de actuar al amparo de los presentes procedimientos.

73. A nuestro juicio, esa frase refleja el principio básico de que los Miembros deben recurrir de buena fe al procedimiento de solución de diferencias de la OMC, sin iniciar abusivamente los procedimientos establecidos en el ESD. Recordamos que, cuando examinamos la redacción del párrafo 7 del artículo 3 del ESD en nuestro informe sobre el asunto *Comunidades Europeas - Bananos*, declaramos lo siguiente:

los Miembros tienen un amplio margen de discrecionalidad para decidir si presentan o no una reclamación contra otro Miembro al amparo del ESD. Del texto del párrafo 1 del artículo XXIII del GATT de 1994 y del párrafo 7 del artículo 3 del ESD se desprende, además, que *en gran medida corresponde al propio Miembro* decidir sobre la "utilidad" de presentar una reclamación.⁵⁴ (sin cursivas en el original)

74. Dado que "en gran medida corresponde al propio Miembro" decidir con respecto a la prescripción establecida en la primera frase del párrafo 7 del artículo 3, los grupos especiales y el Órgano de Apelación han de presumir que todo Miembro que presenta una solicitud de establecimiento de un grupo especial lo hace de buena fe, habiendo reflexionado debidamente sobre la "utilidad" de recurrir a un grupo especial. El párrafo 7 del artículo 3 no obliga ni autoriza a un grupo especial a estudiar la decisión de ese Miembro ni a poner en tela de juicio el resultado de su reflexión. Por consiguiente, el Grupo Especial no estaba obligado a examinar la cuestión por propia iniciativa.

75. Ya hemos constatado que, ante el Grupo Especial, México no formuló explícitamente sus "objeciones" sobre la falta de consultas, sobre el hecho de que en la comunicación por la que se recurría al párrafo 5 del artículo 21 del ESD no se indicase si se habían celebrado consultas ni sobre el hecho de que, según se afirmaba, los Estados Unidos no hubieran cumplido la prescripción de la primera frase del párrafo 7 del artículo 3 del ESD. Habiendo considerado la naturaleza de estas "objeciones", constatamos también que el Grupo Especial no cometió un error al abstenerse de examinarlas por propia iniciativa. En consecuencia, *la redacción de la primera frase del párrafo 7 del artículo 3 del ESD no obliga ni autoriza a un grupo especial a estudiar la decisión de ese Miembro ni a poner en tela de juicio el resultado de su reflexión.*

V. Artículo 3 del Acuerdo Antidumping: "amenaza de daño importante"

76. En esta apelación, México también nos pide que revoquemos las constataciones del Grupo Especial sobre, primero, la probabilidad de que aumenten las importaciones de JMAF y, segundo, la probable repercusión de esas importaciones sobre la rama de producción de azúcar de México. Examinaremos cada una de esas cuestiones por separado.

A. Probabilidad de aumento de las importaciones

77. Con respecto a la conclusión de SECOFI de que existía una probabilidad significativa de que aumentasen las importaciones, el Grupo Especial constató lo siguiente:

La determinación de SECOFI que otras industrias distintas de los embotelladores de refrescos procederían a utilizar en gran escala JMAF en lugar de azúcar, lo que daría lugar a un consumo total de JMAF superior al volumen que podría suministrar la industria nacional, dada su capacidad, y, por ende, a un aumento significativo de las importaciones objeto de dumping, no es, a nuestro juicio, una determinación a la que podría llegar una autoridad investigadora imparcial y objetiva a la luz de las pruebas en las que se basa la resolución final revisada y de las explicaciones facilitadas en ella. SECOFI, aunque incluyó en su resolución final revisada información adicional acerca de los puntos que el Grupo Especial había considerado en su informe inicial que eran discutibles, no proporcionó una explicación razonada de la forma en que esa información apoya la conclusión de que existía una probabilidad significativa de que aumentarían las importaciones. En consecuencia, determinamos que la conclusión de SECOFI de que había una probabilidad significativa de que aumentarían las importaciones no es compatible con el párrafo 7 i) del artículo 3 del Acuerdo Antidumping.⁵⁵

78. Empezamos haciendo ciertas observaciones preliminares sobre el alcance de estas actuaciones basadas en el párrafo 5 del artículo 21. México afirma que el Grupo Especial inicial cometió un error en la forma en que trató el supuesto convenio de restricción y que el Grupo Especial "cometió *exactamente el mismo error que el Grupo Especial inicial*"⁵⁶ (sin cursivas en el original). La única diferencia, sostiene México, es que "en este caso, el Grupo Especial se concentró en examinar si SECOFI había cumplido [las constataciones y recomendaciones del Grupo Especial inicial adoptadas por el OSD], dejando en un segundo plano el cumplimiento del artículo 3.7 i) del Acuerdo Antidumping".⁵⁷ A nuestro juicio, la afirmación de México tiene dos elementos. Primero, parece que México procura que examinemos de nuevo el informe del Grupo Especial inicial. Segundo, México afirma que el Grupo Especial debería haber analizado la compatibilidad de la nueva medida con las

⁵⁵ Informe del Grupo Especial, párrafo 6.23.

⁵⁶ Comunicación de México como apelante, párrafo 66.

⁵⁷ *Ibid.*

obligaciones que impone a México el *Acuerdo Antidumping*, en vez de simplemente verificar si México había cumplido las recomendaciones del Grupo Especial inicial adoptadas por el OSD.

79.

conjeturas o posibilidades remotas". Por lo tanto, México afirma que el Grupo Especial cometió un error al basarse en "alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas" para constatar que la nueva determinación era incompatible con el párrafo 7 i) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*. México alega también que el Grupo Especial incurrió en error al examinar el pretendido convenio de restricción, porque el párrafo 5 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* autoriza a los grupos especiales a estudiar solamente "los *hechos* comunicados" (sin cursivas en el original) a las autoridades investigadoras nacionales.

82. El párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* dispone, en la parte pertinente, lo siguiente:

La determinación de la existencia de una amenaza de daño importante se basará en hechos y no simplemente en alegaciones, conjeturas o posibilidades remotas. La modificación de las circunstancias que daría lugar a una situación en la cual el dumping causaría un daño deberá ser claramente prevista e inminente.¹⁰ *Al llevar a cabo una determinación referente a la existencia de una amenaza de daño importante, las autoridades deberán considerar, entre otros, los siguientes factores:*

- i) una tasa significativa de incremento de las importaciones objeto de dumping en el mercado interno que indique la probabilidad de que aumenten sustancialmente las importaciones; (sin cursivas en el original)

86. Teniendo en cuenta la función asignada a los grupos especiales por los párrafos 5 y 6 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* y por el artículo 11 del ESD, pasamos a examinar cómo estudió el Grupo Especial el trato dado por SECOFI, en su nueva determinación, al supuesto convenio de restricción.

87.

89. Para dar cumplimiento a las recomendaciones y resoluciones, SECOFI realizó una nueva investigación, cuyos resultados se exponen en la nueva determinación. En el análisis que llevó a su nueva conclusión de que existía una "probabilidad fundada de que se produzca un aumento sustancial de [las importaciones de JMAF procedentes de los Estados Unidos] en el futuro inmediato"⁶⁷, SECOFI explicó lo siguiente:

La Secretaría determinó que *incluso si el supuesto convenio de restricción del uso de jarabe de maíz de alta fructosa de septiembre de 1997, entre los ingenios azucareros y los embotelladores de refrescos existiera*, éste no eliminaría la amenaza de daño a la industria nacional azucarera.⁶⁸

...

A efectos de determinar la probabilidad del incremento de las importaciones de jarabe de maíz de alta fructuosa originarias de los Estados Unidos de América, *suponiendo sin conceder que el supuesto convenio existiera (y además de que se honrara estrictamente por las partes)*, la Secretaría con base en proyecciones del consumo de azúcar total para 1997 y 1998, estimó el consumo de los usuarios del sector industrial diferentes a los embotelladores de refrescos.⁶⁹

...

Lo anterior permitió a la Secretaría concluir que, *incluso en caso de que el supuesto convenio existiera y se cumpliera*, la demanda por importaciones de jarabe de maíz de alta fructosa, derivada del nivel de precios a que concurren al mercado nacional, incentivaría el incremento de su consumo por parte de otras industrias consumidoras diferentes a los embotelladores de refrescos. Dicho incremento se presentaría en una magnitud tal, que supondría un incremento sustancial de las importaciones en relación con las observadas en el período investigado ...⁷⁰ (sin cursivas en el original)

90. Al declarar que, "incluso en caso de que el supuesto convenio existiera y se cumpliera", no se eliminaría la probabilidad de una amenaza de daño a la rama nacional de producción de azúcar, SECOFI, *arguendo*, trató la existencia del convenio y su eficacia

~~WT/DS132/AB/RW~~ 008.25 0 posit -12.so ingado e, F1 id s

9 696

9 696

69

Señalamos además que ninguna de las partes en esta diferencia impugnó, ante el Grupo Especial, la decisión de SECOFI de hacer tales hipótesis. En estas circunstancias, era lógico que el Grupo Especial examinase las conclusiones de SECOFI partiendo de las mismas premisas. De hecho, consideramos que habría sido incorrecto que el Grupo Especial tratase, por propia iniciativa, de ir más allá de las hipótesis formuladas por SECOFI.⁷¹

91. Al impugnar la constatación del Grupo Especial con respecto a la determinación de SECOFI de que había una probabilidad significativa de que aumentasen las importaciones, México limita sus argumentos al trato dado por el Grupo Especial al pretendido convenio de restricción. En particular, en la comunicación presentada por México como apelante no se alega que se haya cometido ningún error de derecho en el análisis del Grupo Especial que llevó a sus conclusiones con respecto a las proyecciones de SECOFI de que aumentaría la demanda de JMAF de usuarios *distintos* de los embotelladores de refrescos.

92. No obstante el estrecho alcance de los argumentos de México sobre esta cuestión, creemos que conviene observar que el Grupo Especial (al igual que el Grupo Especial inicial) consideró que la cuestión pertinente *no* era si existía el supuesto convenio, sino "si en el análisis de SECOFI se da[ba] una explicación razonada de su conclusión de que, aun en el supuesto de que existiera un convenio [de restricción], era probable que las importaciones aumentarían sustancialmente".⁷² Al dar respuesta a esta cuestión, el Grupo Especial constató que la proyección de SECOFI de que aumentarían las importaciones de JMAF dependía de la conclusión de que los *usuarios distintos de los embotelladores de refrescos* (es decir, los que según se afirmaba *no* eran partes en el supuesto convenio de restricción) *podrían* sustituir azúcar por JMAF y *lo sustituirían*, lo que llevaría a un aumento del consumo de JMAF por esos usuarios de más de un 400 por ciento en 1997.⁷³ Esta proyección se basaba en la visión que tenía SECOFI de la capacidad y la voluntad de ese sector de la rama de producción nacional de sustituir azúcar por JMAF.⁷⁴ El Grupo Especial observó que la proyección de

⁷¹ Señalamos, en este contexto, que los párrafos 5 y 6 i) del artículo 17 disponen precisamente que los grupos especiales examinarán las medidas antidumping sobre la *misma* base fáctica que las autoridades investigadoras. En el asunto *Tailandia - Vigas doble T*, constatamos que "Los párrafos 5 y 6 del artículo 17 aclaran las facultades de examen que corresponden a un grupo especial establecido con arreglo al *Acuerdo Antidumping*. Estas disposiciones imponen al grupo especial obligaciones limitantes con respecto al examen del establecimiento y la evaluación de los hechos por parte de la autoridad investigadora" (informe del Órgano de Apelación, *supra*, nota 25, párrafo 114).

⁷² Informe del Grupo Especial, párrafo 6.14, refiriéndose en nota de pie de página al párrafo 7.175 del informe del Grupo Especial inicial.

⁷³ Informe del Grupo Especial, párrafo 6.16.

⁷⁴ *Ibid.*

SECOFI se basaba en la suposición de que, a causa de las diferencias de precios existentes entre el azúcar nacional y el JMAF importado, se sustituiría azúcar por JMAF.⁷⁵ El Grupo Especial consideró que las pruebas existentes en el expediente con respecto a la utilización de JMAF y de azúcar en 1996 no respaldaban esa suposición.⁷⁶ El Grupo Especial observó también que SECOFI no había abordado la "cuestión decisiva"⁷⁷ del grado en que empresas que no habían utilizado JMAF durante el período objeto de investigación (1996) podían, desde el punto de vista técnico (teniendo en cuenta los procesos de producción y el equipo), utilizar JMAF en lugar de azúcar en 1997 y 1998. Éstos eran los

95. México pide que se revoque esa constatación en la apelación. A juicio de México, está claro, en particular por los párrafos 6.34 y 6.35 del informe del Grupo Especial, que las constataciones del Grupo Especial acerca de la probable repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional se basan en sus constataciones sobre la probabilidad de que aumentasen las importaciones. Como, según argumenta México más arriba, el Grupo Especial cometió un error al rechazar la conclusión de SECOFI sobre la probabilidad de que aumentasen las importaciones, México afirma que de ello se desprende que la constatación del Grupo Especial acerca de la probable repercusión de las importaciones objeto de dumping sobre la rama de producción nacional adolece de deficiencias similares y debe revocarse. Este es el único argumento sustantivo aducido en la comunicación presentada por México como apelante en lo que se refiere a la constatación del Grupo Especial acerca de la repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional.

96.

importaciones de JMAF habían tenido "efectos desfavorables" sobre la rama de producción nacional

Teniendo en cuenta esta rigurosa norma establecida en el párrafo 7 del artículo 3 y habiendo examinado el razonamiento del Grupo Especial, no vemos ninguna razón para poner en tela de juicio la constatación formulada por el Grupo Especial, en el párrafo 6.36 de su informe, de que "la nueva determinación de SECOFI con respecto a la probable repercusión de las importaciones de JMAF procedentes de los Estados Unidos objeto de dumping sobre la rama de producción nacional ... no es compatible con los párrafos 1, 4 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*".

101. En consecuencia, rechazamos esa parte de la apelación de México, concerniente al examen hecho por el Grupo Especial del análisis de SECOFI acerca de la repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional. Señalamos, no obstante, que México también nos pide que revoquemos las constataciones del Grupo Especial en el sentido de que el análisis de SECOFI relativo a la repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional era incompatible con los párrafos 1 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* por otras razones, que pasamos a estudiar ahora.

VI. Párrafo 7 del artículo 12 del ESD y párrafo 6 del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*: "razonamiento del Grupo Especial"

102. En su apelación, México también impugna ciertos aspectos del razonamiento que llevó al Grupo Especial a constatar que el análisis de SECOFI sobre la probable repercusión de las importaciones objeto de dumping era incompatible con las obligaciones que impone a México el *Acuerdo Antidumping*. México afirma, primero, que el Grupo Especial no expuso, como lo exige el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, "las razones en que se bas[aban]" sus constataciones de que México había actuado en forma incompatible con las obligaciones que le imponen los párrafos 1 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*. Segundo, México sostiene que el Grupo Especial cometió un error al aplicar el párrafo 6 ii) del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*.

A. *Párrafo 7 del artículo 12 del ESD: razones en que se basan las conclusiones y recomendaciones*

103. El Grupo Especial, en el penúltimo párrafo de la sección de su informe en la que se examina el análisis de SECOFI sobre la probable repercusión de las importaciones de JMAF objeto de dumping sobre la rama de producción nacional, llegó a la siguiente conclusión:

Concluimos que la nueva determinación de SECOFI con respecto a la probable repercusión de las importaciones de JMAF procedentes de los Estados Unidos objeto de dumping sobre la rama de producción nacional en la que se basa la determinación

tanto, consideramos que el párrafo 7 del artículo 12 establece una norma mínima con respecto al razonamiento que los grupos especiales han de exponer en apoyo de sus conclusiones y recomendaciones. Los grupos especiales han de dar explicaciones y razones suficientes para revelar la justificación esencial o fundamental de esas conclusiones y recomendaciones.

107. A nuestro juicio, la obligación de los grupos especiales de exponer las "razones" en que se basen sus conclusiones y recomendaciones, impuesta por el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, refleja los principios de equidad elemental y de respeto de las garantías procesales en los que se basan las disposiciones del ESD y que informan las disposiciones del ESD, y es conforme a esos principios.⁸⁹ En particular, en los casos en que se ha constatado que un Miembro ha actuado de forma incompatible con las obligaciones que le imponen los acuerdos abarcados, ese Miembro tiene derecho, en virtud de las garantías procesales, a conocer las razones de tal constatación. Además, la prescripción de que en los informes de los grupos especiales se expongan las razones en que se basen sus conclusiones y recomendaciones ayuda a cada Miembro a comprender la naturaleza de sus obligaciones y a decidir con conocimiento de causa sobre: i) lo que hay que hacer para dar cumplimiento a las eventuales resoluciones y recomendaciones del OSD, y ii) si procede apelar y con respecto a qué apelar. El párrafo 7 del artículo 12 también contribuye a la consecución de los objetivos, enunciados en el párrafo 2 del artículo 3 del ESD, de aportar seguridad y previsibilidad al sistema multilateral de comercio y de aclarar las disposiciones vigentes de los acuerdos abarcados, porque la prescripción de que se expongan las "razones en que se basen" las conclusiones y recomendaciones contribuye a que otros Miembros de la OMC comprendan la naturaleza y el alcance de los derechos y las obligaciones establecidos en los acuerdos abarcados.

108. No creemos que, en abstracto, sea posible o conveniente determinar la norma mínima de razonamiento que constituya las "razones en que se basen" las conclusiones y recomendaciones de un grupo especial.⁹⁰ Para determinar si un grupo especial ha enunciado debidamente las razones en que se basen sus conclusiones y recomendaciones, habrá que proceder caso por caso, teniendo en cuenta los hechos del asunto, las disposiciones jurídicas concretas en litigio y las conclusiones y recomendaciones particulares formuladas por el grupo especial. Los grupos especiales han de indicar

⁸⁹ También hemos examinado esos principios en otros contextos. Véanse, por ejemplo: informe del Órgano de Apelación sobre *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, *supra*, nota 58, párrafos 101 y 193; informe del Órgano de Apelación sobre *Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón*, WT/DS58/AB/R, adoptado el 6 de noviembre de 1998, párrafo 158, e informe del Órgano de Apelación sobre *Estados Unidos - Empresas de ventas en el extranjero*, *supra*, nota 24, párrafo 166.

⁹⁰ Informe del Órgano de Apelación sobre *Corea - Bebidas alcohólicas*, WT/DS75/AB/R-WT/DS84/AB/R, adoptado el 17 de febrero de 1999, párrafo 168.

los hechos pertinentes y las normas jurídicas aplicables. Al aplicar esas normas jurídicas a los hechos pertinentes, el razonamiento del grupo especial ha de revelar cómo y por qué se aplica la ley a los

del Grupo Especial inicial de que, en un asunto relativo a la determinación de la existencia de una amenaza de daño importante, la autoridad investigadora estaba "obligada a considerar, entre otros factores pertinentes, todos los enunciados en el párrafo 4 del artículo 3".⁹² El Grupo Especial recordó luego la conclusión del Grupo Especial inicial de que en la determinación inicial de SECOFI "no se recogía 'ningún análisis significativo de varios de los factores mencionados en el párrafo 4 del artículo 3'".⁹³ Nos parece que el Grupo Especial debería haber examinado la relación entre el párrafo 4 del artículo 3 y el párrafo 7 del artículo 3 en el contexto de la determinación de la existencia de daño con el párrafo 7 del artículo 3. En primer lugar, el Grupo Especial debería haber examinado, primeramente, si el párrafo 4 del artículo 3 era pertinente y, segundo, si el párrafo 7 del artículo 3 era pertinente. La autoridad investigadora fue requerida a examinar el párrafo 4 del artículo 3.

113. El Grupo Especial examinó la norma de examen aplicable, que figuraba en el párrafo 6 i) del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*, y observó que la determinación de la existencia de una amenaza de daño importante requiere de respetar "asimismo" los elementos del párrafo 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*. Habiendo determinado cuáles eran las normas jurídicas pertinentes, el Grupo Especial examinó el párrafo 3 y el párrafo 6 i) del artículo 17-, el Grupo Especial pasó a aplicar el párrafo 6 i) del artículo 17.

114. En el contexto de las presentadas a SECOFI, el análisis del Grupo Especial sobre la aplicación del párrafo 6 i) del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* está entrelazado con su análisis del párrafo 7 del artículo 3 de ese Acuerdo. Por esta razón, no se hizo un análisis separado de hechos concretos por el Grupo Especial se hizo con respecto al párrafo 7 del artículo 3 o a ambas disposiciones. Aunque el Grupo Especial no se pronunció sobre la distinción entre esas dos disposiciones, sí reprodujo tres largos párrafos de la opinión del Grupo Especial inicial sobre la estrecha relación entre los párrafos 4 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* en el contexto de la existencia de una amenaza de daño importante.

informe, en el sentido de que México actuó de manera incompatible con las obligaciones que le incumben en virtud del párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*.

2. Constatación formulada por el Grupo Especial con respecto al párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*

119. En relación con la constatación del Grupo Especial de que México actuó de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*, recordamos que el Grupo Especial constató, en el párrafo 6.36 de su informe, que la nueva determinación "no es compatible con los párrafos 1, 4 y 7 del artículo 3 del Acuerdo Antidumping".

120. Pasando nuevamente a la sección del informe del Grupo Especial en la que se estudia el análisis de la probable repercusión de las importaciones sobre la rama de producción nacional efectuado por SECOFI, señalamos que no contiene ninguna cita del párrafo 1 del artículo 3, ningún análisis del texto del párrafo 1 del artículo 3 ni ninguna explicación de la forma en que México incumplió las obligaciones establecidas en esa disposición. No obstante, al examinar si el Grupo Especial expuso las razones en que se basaba su conclusión con respecto al párrafo 1 del artículo 3, creemos que tenemos que tener en cuenta las circunstancias particulares de este asunto.

121. El Grupo Especial estaba obligado, conforme al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, a evaluar las alegaciones hechas por los Estados Unidos sobre la compatibilidad de la nueva determinación con las obligaciones que impone a México el *Acuerdo Antidumping*. Al proceder con arreglo al párrafo 5 del artículo 21 del ESD, el Grupo Especial tuvo presentes las actuaciones iniciales y conocía plenamente las razones aducidas por el Grupo Especial inicial. La determinación inicial y las actuaciones del Grupo Especial inicial, así como la nueva determinación y las actuaciones realizadas por el Grupo Especial de acuerdo con el párrafo 5 del artículo 21, forman parte de un conjunto de acontecimientos sin solución de continuidad. Consideramos que el informe del Grupo Especial no puede interpretarse independientemente de esos acontecimientos.

122. Además, en este asunto la nueva determinación no era una medida independiente, sino una medida que, en palabras de México, es "complementaria y modificatoria" de la determinación inicial.¹⁰¹ Las alegaciones hechas por los Estados Unidos en el contexto de los párrafos 1, 4 y 7 del artículo 3 se aproximan mucho a las alegaciones que habían formulado en el marco de los párrafos 1, 4 y 7 del artículo 3 con respecto a la determinación inicial de SECOFI.

¹⁰¹ Informe del Grupo Especial, párrafo 3.78.

123. Recordamos que el Grupo Especial, en su informe, expuso las razones en que se basaba su conclusión de que la nueva determinación era incompatible con las obligaciones que imponen a México los párrafos 4 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*. Como hemos observado nosotros mismos, existe una estrecha relación entre los diversos párrafos del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*.¹⁰² En su evaluación de la determinación inicial de SECOFI, el Grupo Especial inicial expuso detenidamente su opinión sobre la relación existente entre los párrafos 1, 4 y 7 del artículo 3.¹⁰³ Basándose en su opinión sobre la relación existente entre esas tres disposiciones, el Grupo Especial inicial constató una infracción del párrafo 1 del artículo 3, como corolario de su constatación de que se habían infringido los párrafos 4 y 7 del artículo 3.¹⁰⁴

124. Teniendo en cuenta estas circunstancias, estimamos que el informe del Grupo Especial, leído junto con el informe del Grupo Especial inicial, no deja ninguna duda sobre las razones en que se basaba la constatación adicional formulada por el Grupo Especial con respecto al párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*. En consecuencia, constatamos que el Grupo Especial expuso las razones en que se basaba esa constatación.

125. Por estas razones, rechazamos la apelación de México en lo que se refiere al hecho de que, según afirma, el Grupo Especial no expuso las razones en que se basaba su conclusión con respecto al párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*. Recordamos que, en la sección anterior del presente informe, rechazamos la apelación de México sobre el fondo de esa constatación.¹⁰⁵ En consecuencia, confirmamos la constatación formulada por el Grupo Especial en el párrafo 6.36 de su informe en el sentido de que México actuó de manera incompatible con las obligaciones que le impone el párrafo 1 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*.

126. Deseamos añadir que, por razones de transparencia y de equidad para con las partes, incluso un grupo especial que actúe en el marco del párrafo 5 del artículo 21 del ESD debería tratar de exponer la justificación esencial de las conclusiones y recomendaciones formuladas en su propio informe. En este asunto, en particular, consideramos que la constatación formulada por el Grupo

¹⁰² Véanse, en particular, el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Tailandia - Vigas doble T*, *supra*, nota 25, párrafos 106 a 108, y el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*, *supra*, nota 58, párrafos 192-197.

¹⁰³ Informe del Grupo Especial inicial, párrafos 7.118 a 7.131.

¹⁰⁴ Señalamos asimismo que tanto los Estados Unidos como México aceptaron, en sus respuestas a las preguntas hechas en la audiencia celebrada ante nosotros, que una medida que fuera incompatible con el párrafo 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping* también sería incompatible con el párrafo 1 del artículo 3 de ese Acuerdo.

¹⁰⁵ *Supra*, párrafo 101.

Especial en el contexto del párrafo 1 del artículo 3 del Tc 0.1.1.1.1.1.1.1W

autoridades está en conformidad con el Acuerdo si se basa en alguna de esas interpretaciones admisibles.

130. Recientemente estudiamos esta norma de examen en el asunto *Estados Unidos - Acero laminado en caliente*. En nuestro informe sobre ese asunto observamos que, con arreglo al párrafo 6 i) del artículo 17, "la función de los grupos especiales consiste simplemente en examinar el 'establecimiento' y la 'evaluación' de los hechos que han llevado a cabo las autoridades investigadoras".¹⁰⁷ Con arreglo al párrafo 6 ii) del artículo 17, los grupos especiales están obligados a "determinar si una medida se basa en una interpretación de las disposiciones pertinentes del *Acuerdo Antidumping* que sea *admisible de conformidad con las reglas de interpretación de los tratados* de los artículos 31 y 32 de la *Convención de Viena*".¹⁰⁸ Las prescripciones de la norma de

... *concluimos* que una autoridad investigadora imparcial y objetiva *no podía* haber

VII. Constataciones y conclusiones

135. Por las razones expuestas en el presente informe, el Órgano de Apelación:

- a) constata que el Grupo Especial no cometió un error al abstenerse de examinar en su informe: la falta de consultas entre los Estados Unidos y México antes de que el OSD remitiese la nueva determinación al Grupo Especial; el supuesto incumplimiento por los Estados Unidos de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6 del ESD debido a que en la comunicación en la que recurrían al párrafo 5 del artículo 21 del ESD no se indicaba si se habían celebrado consultas; y la supuesta omisión por los Estados Unidos de reflexionar, conforme a lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 3 del ESD, sobre la "utilidad" de actuar al amparo del ESD;
- b) confirma la constatación formulada por el Grupo Especial, en el párrafo 6.23 de su informe, de que la conclusión de SECOFI, formulada en la nueva determinación, de que existía una probabilidad significativa de que aumentasen las importaciones era incompatible con las obligaciones que corresponden a México en virtud del párrafo 7 i) del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*;
- c) confirma la constatación formulada por el Grupo Especial, en el párrafo 6.36 de su informe, de que la conclusión de SECOFI, formulada en la nueva determinación, con respecto a la probable repercusión de las importaciones de JMAF objeto de dumping procedentes de los Estados Unidos sobre la rama de producción nacional era incompatible con las obligaciones que corresponden a México en virtud de los párrafos 1, 4 y 7 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*;
- d) constata que el Grupo Especial cumplió la obligación, establecida en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, de exponer "las razones en que se basen sus conclusiones" con respecto a los párrafos 1 y 4 del artículo 3 del *Acuerdo Antidumping*, y
- e) constata que el Grupo Especial no actuó de forma incompatible con la norma de examen enunciada en el párrafo 6 ii) del artículo 17 del *Acuerdo Antidumping*.

136. El Órgano de Apelación *recomienda* que el OSD pida que México ponga en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del *Acuerdo Antidumping* la medida antidumping que en el presente informe, y en el informe del Grupo Especial confirmado por el presente informe, se declara incompatible con dicho Acuerdo.

Firmado en el original, en Ginebra, el 5 de octubre de 2001.

Florentino P. Feliciano
Presidente de la Sección

Georges Abi-Saab
Miembro

Claus-Dieter Ehlermann
Miembro