

## **VII. REEXAMEN INTERMEDIO<sup>1</sup>**

### **A. INTRODUCCIÓN**

7.1 El informe provisional del Grupo Especial fue sometido a las partes el 13 de junio de 2000, en aplicación del párrafo 2 del artículo 15 del Entendimiento. El 27 de junio de 2000, el Canadá y las CE pidieron por escrito al Grupo Especial que reexaminase ciertos aspectos del informe provisional. Ninguna de las partes pidió que el Grupo Especial celebrase una nueva reunión con ellas. Sin embargo, el Grupo Especial, al dar traslado del informe provisional a las partes, había ofrecido a cada una de ellas la posibilidad de que, en el caso de que no se solicitase ninguna reunión, hiciesen por escrito observaciones sobre la petición inicial de reexamen presentada por la otra parte, a condición de que esas observaciones se limitasen estrictamente a las cuestiones identificadas por la otra parte en su petición inicial de reexamen. Las partes presentaron sus observaciones el 4 de julio de 2000.<sup>2</sup>

7.2 A título de observación preliminar, el Grupo Especial señala que las partes le pidieron que mejorase ciertos resúmenes de los argumentos contenidos en las constataciones. De todas formas, observa que ninguna de las partes señaló que el Grupo Especial hubiera cometido un error significativo en su evaluación de los hechos.<sup>3</sup>

7.3 El Grupo Especial señala asimismo que las dos partes han sugerido correcciones de forma y

## B. OBSERVACIONES DEL CANADÁ

7.4 En lo que se refiere a las observaciones de fondo, el Grupo Especial ha modificado la nota de pie de página 1 para tener en cuenta tanto la observación del Canadá como las objeciones de las Comunidades Europeas.<sup>5</sup>

7.5 La primera observación de fondo del Canadá acerca de la parte de nuestras constataciones relativa a la aplicación del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC) al Decreto N° 96-1133<sup>6</sup> se refiere al resumen de sus argumentos hecho por el Grupo Especial en los párrafos 8.19 y 8.20 del informe provisional (8.20 y 8.21 del informe definitivo).<sup>7</sup> El Grupo Especial estima que en ese resumen se recogen suficientemente los argumentos aducidos por el Canadá y reflejados en la parte descriptiva. Por consiguiente, no ha juzgado necesario reemplazarlo por el texto sugerido por el Canadá. La observación siguiente se refiere al párrafo 8.28 del informe provisional (párrafo 8.29 del informe definitivo). Para responder a la observación del Canadá en el sentido de que el Grupo Especial había hecho referencia al objeto y al fin del Acuerdo sobre la OMC pero no los había examinado ulteriormente, en el párrafo 8.48 del informe definitivo hemos aclarado que en el preámbulo del Acuerdo sobre la OMC no habíamos encontrado elementos particularmente pertinentes para los efectos de los términos que teníamos que interpretar. En cuanto a la observación relativa a la nota de pie de página 37 del informe provisional (nota 41 del informe definitivo), no hemos estimado necesario retirarla, en la medida en que no se trata de un recurso a los trabajos preparatorios en el sentido del artículo 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados (1969), sino de una referencia a un documento que mostraba que el Acuerdo OTC de la Ronda Tokio se entendía ya como un desarrollo de ciertas normas del GATT. No obstante, hemos aclarado el texto de la nota para que sea más visible nuestra intención. También hemos modificado los párrafos 8.61 y 8.62 del informe definitivo y la nota de pie de página relativa al párrafo 8.61 para precisar que, habida cuenta de nuestras constataciones precedentes, no era necesario examinar si el Decreto cumplía las cinco exigencias contenidas, según el Canadá, en la definición de "reglamento técnico" del Acuerdo OTC. Del mismo modo, no queríamos que se entendiera que el Canadá confirmaba la primera impresión del Grupo Especial de que sería procedente analizar por separado los dos aspectos del Decreto. También hemos aclarado este punto. El mismo esfuerzo se ha hecho en relación con el párrafo 8.72 del informe definitivo. Habiendo llegado a la conclusión de que la calificación jurídica de las excepciones contenidas en el Decreto no influía en la calificación jurídica de la prohibición, hemos constatado simplemente que el Canadá no había formulado alegaciones sobre las excepciones y que, en consecuencia, habida cuenta de nuestro mandato, no podíamos hacer constataciones al respecto.

7.6 En relación con la sección de nuestras constataciones relativa a la aplicación del artículo III y/o del artículo XI, del GATT de 1994, hemos aclarado nuestro resumen de los argumentos del Canadá (párrafo 8.84 del informe definitivo) y hemos modificado el resto de la sección (párrafos 8.87 a 8.100 del informe definitivo) para responder a las observaciones referentes a los párrafos 8.85 y 8.95 del informe provisional.

---

<sup>5</sup> A las que también se denominará en adelante, en el presente informe, las "CE".

<sup>6</sup> Al que se denominará en adelante, en el presente informe, el "Decreto".

<sup>7</sup> El cambio de numeración de los párrafos en esta fase de la preparación del informe se debe a la inclusión de un párrafo sobre la decisión del Grupo Especial relativa a una comunicación escrita y a una solicitud de audiencia presentadas por una organización no gubernamental en el curso del procedimiento de reexamen intermedio.

7.7 En el contexto del examen de la infracción del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994, hemos aclarado también los párrafos 8.109, 8.117, 8.121 y 8.145 del informe definitivo, en consonancia con las observaciones puntuales hechas por el Canadá.

7.8 En lo que se refiere a la aplicación del apartado b) del artículo XX del GATT de 1994, también hemos modificado la nota de pie de página 128 del informe provisional (nota 142 del informe definitivo) para incluir en ella los argumentos de las CE, aun conservando la referencia a la observación del Dr. Henderson. El Grupo Especial ha modificado asimismo el párrafo 8.187 del informe definitivo, dado que se trataba de una referencia que no había sido hecha por el Canadá, sino por un científico canadiense citado por uno de los expertos consultados con arreglo al artículo 13 del Entendimiento. El Grupo Especial no ha considerado que la objeción de las CE sea pertinente en el contexto del párrafo 8.187. Por otra parte, el Grupo Especial, aun manteniendo el orden de los párrafos 8.196 y 8.197 del informe definitivo (habida cuenta de que las CE han invocado el

definitivo. En cambio, no hemos juzgado procedente sustituir las palabras "la posición del Canadá" por las palabras "la interpretación en función del contexto hecha por el Canadá" en el párrafo 8.56 del informe definitivo, tanto más cuanto que el Canadá se opuso a ello en sus observaciones de 4 de julio de 2000. Del mismo modo, no hemos considerado que el carácter adicional del argumento de las CE relativo a la naturaleza transitoria de las excepciones contenidas en el Decreto justificase la supresión del párrafo 8.65 en el informe definitivo o la modificación de ese párrafo. El Grupo Especial señala a este respecto que las CE no han indicado claramente lo que querían que hiciéramos con ese párrafo.

7.14 Las CE han pedido también al Grupo Especial que modifique los párrafos 8.66 a 8.70 y el apartado a) del párrafo 9.1 del informe provisional para tener en cuenta que el Canadá no había incluido en el mandato del Grupo Especial el reglamento de aplicación mencionado en el artículo 2 del Decreto y que, por consiguiente, no era posible formular ninguna constatación a ese respecto. Si bien somos de la opinión de las CE en lo que se refiere a la imposibilidad de que formulemos *constataciones* en relación con la parte del Decreto relativa a las excepciones, estimamos que ello se debe, ante todo, a la inexistencia de alegaciones del Canadá sobre esas excepciones. A este respecto, nuestra apreciación es totalmente conforme a la práctica seguida por el Órgano de Apelación en materia de interpretación de los mandatos de los grupos especiales. De todas formas, no consideramos que el hecho de que en el mandato del Grupo Especial no se refiera expresamente al reglamento de aplicación nos impida tener éste en cuenta para apreciar la *calificación jurídica* de la parte del Decreto relativa a las excepciones. Si tal fuera el caso, la calificación jurídica de una medida podría depender del alcance del mandato definido por el demandante, lo que es inadmisibles en el plano jurídico. Así pues, nos parece procedente juzgar el Decreto a la luz de las medidas de aplicación previstas en él. En efecto, el reglamento de aplicación es, para nosotros, un hecho<sup>8</sup>. Además, podemos deducir su existencia simplemente leyendo el texto del Decreto. Por consiguiente, no consideramos que nos hayamos excedido de nuestro mandato al proceder a la calificación jurídica de una parte del Decreto teniendo en cuenta hechos de los que tenemos conocimiento. Admitimos que nuestro trabajo de calificación jurídica de las excepciones contenidas en el Decreto pueda parecer, a primera vista y a falta de alegaciones del Canadá, como un *obiter dictum*. Sin embargo, ese proceso era necesario por dos razones: a) confirma positivamente nuestro análisis del campo de aplicación del Acuerdo OTC y b) permite hacer un análisis completo de los elementos del Decreto, conforme a nuestra obligación de efectuar un examen objetivo de los hechos. Por ello, no es considerado necesario modificar los párrafos en cuestión, salvo el apartado a) del párrafo 9.1, para aclarar el sentido de nuestras conclusiones en relación con la observación que antecede.

7.15 Además, en respuesta a los comentarios de las CE, pero también a los comentarios hechos por el Canadá en su comunicación de 4 de julio de 2000, hemos precisado, en el párrafo 8.273 del informe definitivo, por qué habíamos estimado que sería marginal el riesgo de aumento efectivo del costo de las medidas de salud si se aplicase el apartado b) del párrafo 1 del artículo XXIII a esas medidas cuando éstas estuvieran justificadas con arreglo al apartado b) del artículo XX. También hemos aclarado la última frase del párrafo 8.296 del informe definitivo.

7.16

n

párrafos 8.211 y 8.214. Se han introducido otras modificaciones de forma para tener en cuenta el cambio de numeración de ciertos párrafos. Por último, el Grupo Especial ha adoptado el término "excepciones" para describir el régimen aplicable en virtud de los artículos 2 y siguientes del Decreto, siguiendo la terminología utilizada en el propio Decreto.

---

## VIII. CONSTATAACIONES

### A. RESUMEN DE LOS HECHOS QUE HAN LLEVADO A ESTA DIFERENCIA Y ALEGACIONES DE LAS PARTES

#### 1. Medida que ha llevado a la diferencia

8.1 La medida que ha llevado a esta diferencia es el Decreto del Primer Ministro del Gobierno de la República Francesa N° 96-1133, de 24 de diciembre de 1996, relativo a la prohibición del amianto<sup>1</sup>, promulgado en aplicación del Código de Trabajo y del Código del Consumo<sup>2</sup> (al que se denominará en adelante, en el presente informe, el "Decreto"). A continuación se reproducen las disposiciones pertinentes del Decreto<sup>3</sup>:

#### *"Artículo 1*

- I. Con fines de protección de los trabajadores, se prohíben, en aplicación del artículo L. 231-7 del Código de Trabajo, la fabricación, la elaboración, la venta, la importación, la comercialización y la cesión a título oneroso o gratuito de todos los tipos de fibras de amianto, estén o no incorporadas esas sustancias a materiales, productos o dispositivos.
- II. Con fines de protección de los consumidores, se prohíben, en aplicación del artículo L. 221-3 del Código del Consumo, la fabricación, la importación, la comercialización, la exportación, la posesión para su venta, la oferta, la venta y la cesión a título oneroso o gratuito de todos los tipos de fibras de amianto y de cualquier producto que contenga amianto.
- III. Las prohibiciones previstas en los párrafos I y II no afectarán al cumplimiento de las obligaciones resultantes de la legislación relativa a la eliminación de residuos.

#### *Artículo 2*

- I. A título excepcional y temporal, las prohibiciones establecidas en el artículo 1 no se aplicarán a determinados materiales, productos o dispositivos existentes que contienen fibra de crisotilo cuando no haya, para desempeñar una función equivalente, ningún sustituto de esa fibra que:
  - por una parte, represente para la salud del trabajador que utilice esos materiales, productos o dispositivos, según el estado actual de los conocimientos científicos, un riesgo inferior al que representa la fibra de crisotilo;

---

<sup>1</sup> En estas constataciones, el término "amianto" se utiliza para describir el conjunto de las variedades de amianto, sin distinción (véase una descripción del producto en los párrafos 2.1 y 2.2 *supra*). El Grupo Especial señala que, si bien el tipo de amianto al que se refiere el Canadá es exclusivamente el amianto crisotilo, el Decreto N° 96-1133 no hace ninguna distinción entre los diferentes tipos de amianto. Sólo en el artículo 2,

- por otra parte, proporcione todas las garantías técnicas de seguridad correspondientes a la finalidad del uso.
- II. Sólo quedan incluidos en el ámbito de aplicación del párrafo I del presente artículo los materiales, productos y dispositivos pertenecientes a una de las categorías que figuran en una lista limitativa establecida por decisión de los Ministros encargados del trabajo, el consumo, el medio ambiente, la industria, la agricultura y los transportes. A fin de comprobar que el mantenimiento de estas excepciones está justificado, la lista será objeto de un reexamen anual, para el que se consultará al Consejo superior de prevención de los riesgos profesionales y a la Comisión nacional de higiene y seguridad del trabajo en la agricultura.

### *Artículo 3*

- I. La fabricación, la elaboración, la importación y la comercialización de uno de los materiales, productos o dispositivos pertenecientes a una de las categorías mencionadas en la lista prevista en el artículo 2 darán lugar a una declaración dirigida al Ministro encargado del trabajo y firmada, según el caso, por el director del establecimiento industrial, el importador o el responsable de la comercialización en el mercado nacional. Esta declaración se preparará todos los años en el mes de enero o, en su caso, tres meses antes de la iniciación de una nueva actividad o de la modificación de una producción preexistente, con arreglo a un formulario elaborado de acuerdo con la decisión de los Ministros encargados del trabajo, el consumo, la industria y la agricultura.

La declaración irá obligatoriamente acompañada por todos los justificantes que obren en poder del declarante y que permitan demostrar, teniendo en cuenta los progresos científicos y tecnológicos, que la actividad objeto de la declaración responde, en la fecha de la firma de ésta, a las condiciones enunciadas en el párrafo I del artículo 2.

- II. Las actividades que no hayan sido objeto de una declaración completa dentro del plazo prescrito no podrán beneficiarse de la excepción prevista en el artículo 2.
- III. En cualquier momento, el Ministro encargado del trabajo podrá transmitir al autor de la declaración la información que, a su juicio, pueda indicar que el material, producto o dispositivo de que se trate, a pesar de pertenecer a una de las categorías enumeradas en la lista a que se hace referencia en el artículo 2, no cumple las condiciones enunciadas en el párrafo I de ese artículo. Después de solicitar las observaciones del declarante, el Ministro podrá intimarlo a poner fin a esa fabricación, elaboración, importación o comercialización, ajustándose a la prohibición enunciada en el artículo 1. El Ministro podrá hacer público este requerimiento.

### *Artículo 4*

La fabricación y la elaboración de los materiales, productos y dispositivos pertenecientes a las categorías que figuran en la lista mencionada en el artículo 2 del presente Decreto deberán realizarse de conformidad con las normas establecidas en los capítulos I y II y la sección 1 del capítulo III del Decreto de 7 de febrero de 1996 anteriormente mencionado.

El etiquetado y el marcado deberán estar en conformidad con las prescripciones del artículo L. 231-6 del Código de Trabajo y con las normas establecidas en el Decreto de 28 de abril de 1988 anteriormente mencionado.<sup>4</sup>

#### Artículo 5

Sin perjuicio de la aplicación de las sanciones penales previstas en el artículo L. 263-2 del Código de Trabajo en caso de infracción de lo dispuesto en el párrafo I del artículo 1 del presente Decreto, el hecho de fabricar, importar, comercializar, exportar, ofrecer, vender, ceder a título oneroso o gratuito o poseer para la venta todos los tipos de fibras de amianto o cualquier producto que contenga amianto, violando así las disposiciones del párrafo II del artículo 1, será castigado con la pena de multa prevista para las infracciones de la clase 5.

#### Artículo 6

- I. Se derogan los artículos 1, 2 y 3 y el párrafo I del artículo 6 del Decreto N° 88-466, de 28 de abril de 1988, anteriormente mencionado.<sup>5</sup>
- II. En el primer párrafo del artículo 4 del mismo Decreto, las palabras "*des mesures d'interdiction prévues à l'article 2 ci-dessus*" (de las medidas de prohibición previstas en el artículo 2 *supra*) se sustituyen por las palabras "*de mesures d'interdiction*" (de medidas de prohibición).
- III. En el párrafo II del artículo 6 del mismo Decreto, las palabras "*autres que ceux visés à l'article 2*" (distintos de aquellos a que se hace referencia en el artículo 2) se sustituyen por las palabras "*qui ne font pas l'objet de mesures d'interdiction*" (que no son objeto de medidas de prohibición).

#### Artículo 7

Con carácter transitorio, hasta el 31 de diciembre de 2001, la prohibición de la posesión para la venta, la puesta a la venta y la cesión a título oneroso o gratuito no se aplica a los vehículos automóviles de segunda mano ni a los vehículos y aparatos agrícolas y forestales a que se hace referencia en el artículo R. 138 del Código de Circulación que se hayan puesto en circulación antes de la fecha de entrada en vigor del presente Decreto. [...].<sup>6</sup>

8.2 El Decreto entró en vigor el 1° de enero de 1997.

---

<sup>4</sup> No se ha reproducido aquí el preámbulo del Decreto. El texto completo del Decreto se reproduce en el anexo I del presente informe.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> No se han reproducido los artículos 8 y 9 del Decreto. El texto completo del Decreto se reproduce en el anexo I del presente informe.



## 2. Principales alegaciones de las partes<sup>7</sup>

### a) Principales alegaciones del Canadá

8.3 El Canadá alega en primer lugar que el Decreto es un reglamento técnico comprendido en el campo de aplicación del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio.<sup>8</sup> Como tal, infringe los párrafos 1, 2, 4 y 8 del artículo 2 del Acuerdo OTC.

8.4 Además, el Canadá alega que el Decreto es incompatible con el artículo XI y con el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.

8.5 Por último, el Canadá pide que el Grupo Especial, en el caso en que no pudiera constatar que se ha infringido el apartado a) del párrafo 1 del artículo XXIII del GATT de 1994, constataste no obstante que son aplicables las disposiciones del apartado b) del párrafo 1 del artículo XXIII del GATT de 1994.

### b) Principales alegaciones de las Comunidades Europeas

8.6 Las Comunidades Europeas<sup>9</sup> piden al Grupo Especial que constataste que el Decreto no está comprendido en el Acuerdo OTC y, a título subsidiario, que es conforme a las disposiciones pertinentes de ese acuerdo.

8.7 En el marco del GATT de 1994, las CE piden al Grupo Especial que confirme que el Decreto, bien no establece un trato menos favorable para los productos importados que para los productos nacionales similares en el sentido del párrafo 4 del artículo III, bien establece ese trato pero éste es necesario para proteger la salud de las personas, en el sentido del apartado b) del artículo XX. Por último, las CE piden al Grupo Especial que constataste que el apartado b) del párrafo 1 del artículo XXIII del GATT de 1994 es inaplicable.

8.8 Antes de examinar más a fondo las alegaciones de las partes, tenemos que recordar ciertas decisiones adoptadas en el curso del procedimiento.

## B. CUESTIONES SOBRE LAS QUE SE PIDIÓ AL GRUPO ESPECIAL QUE TOMASE POSICIÓN DURANTE EL PROCEDIMIENTO

### 1. Introducción

8.9 En el curso del procedimiento, el Grupo Especial adoptó dos decisiones que considera necesario reproducir como parte integrante de estas constataciones. Se trata a) de su decisión de consultar a expertos científicos a título individual sobre la base del párrafo 1 del artículo 13 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias (en adelante el Entendimiento) y b) de su decisión de tomar o no en consideración las comunicaciones de entidades que no son parte en la diferencia ("*amicus curiae*") recibidas durante el procedimiento.

---

<sup>7</sup> Las alegaciones completas de las partes figuran en la sección III.A *supra*.

<sup>8</sup> Al que se denominará en adelante, en el presente informe, el "Acuerdo OTC".

<sup>9</sup> A las que también se denominará en adelante, en el presente informe, las "CE".

2.

en el campo de aplicación del Acuerdo OTC, lo que las Comunidades impugnan por lo demás, el párrafo 2 del artículo 14 de ese Acuerdo obligaría a recurrir, para toda cuestión científica o técnica, a un grupo de expertos técnicos, y también ha tenido en cuenta la posición de las Comunidades Europeas en el sentido de que esa disposición, en aplicación del párrafo 2 del artículo 1 del Entendimiento, prevalecería sobre las disposiciones del artículo 13 del Entendimiento.

El párrafo 2 del artículo 14 del Acuerdo

### 3. Comunicaciones de entidades que no son partes en la diferencia ("amicus curiae")

8.12 En el curso del procedimiento, el Grupo Especial recibió comunicaciones escritas de cuatro entidades que no eran partes en la diferencia ni Miembros de la OMC.<sup>13</sup> Refiriéndose a la posición adoptada por el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón*<sup>14</sup> sobre la interpretación del artículo 13 del Entendimiento en lo que se refiere a las comunicaciones de entidades que no son partes en la diferencia, el Grupo Especial informó al respecto a las partes y les dio traslado de las comunicaciones. Las CE incorporaron dos de esas comunicaciones a sus propias comunicaciones. Después de estudiar cada una de esas comunicaciones de entidades que no son partes en la diferencia, el Grupo Especial decidió tener en cuenta la del *Collegium Ramazzini* y la del *American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations*, en la medida en que habían sido incorporadas por las CE en sus propias comunicaciones y en pie de igualdad con estas últimas. El Grupo Especial dio al Canadá la posibilidad de responder, por escrito y oralmente en la segunda reunión con las partes, a los argumentos aducidos en esas dos comunicaciones de entidades que no son partes en la diferencia.

8.13 Por otra parte, el Grupo Especial decidió no tomar en consideración las comunicaciones presentadas, respectivamente, por la *Ban Asbestos Network* y por el *Instituto Mexicano de Fibro-Industrias A.C.*, e informó de ello al Canadá y a las CE en la segunda reunión con las partes, el 21 de enero de 2000.

8.14 El 27 de junio de 2000, el Grupo Especial recibió una comunicación de la organización no gubernamental *ONE* ("*Only Nature Endures*"), establecida en Mumbai (India). El Grupo Especial consideró que, habida cuenta de las disposiciones del Entendimiento relativas al examen intermedio, esa intervención llegaba en una fase del procedimiento en que ya no era posible tomarla en consideración. Por consiguiente, decidió no acceder a la petición de *ONE* e informó a ésta en consecuencia. El Grupo Especial transmitió también a las partes, para su información, copia de los documentos recibidos de *ONE* y les notificó la decisión adoptada al respecto. En esa ocasión indicó a las partes que se proponía a adoptar la misma decisión en relación con toda intervención de organizaciones no gubernamentales que pudiera llegarle desde ese momento hasta el final del procedimiento.

#### C. ORDEN DE EXAMEN DE LAS ALEGACIONES SEGUIDO POR EL GRUPO ESPECIAL

8.15 El Grupo Especial señala que el Canadá considera que el Decreto está comprendido en el campo de aplicación del Acuerdo OTC, puesto que es un "reglamento técnico" incluido en ese Acuerdo. Las CE, por su parte, estiman que el Decreto no es un reglamento técnico, que el Acuerdo OTC no le es aplicable y que el Decreto debe ser examinado en el marco del GATT de 1994 exclusivamente.

8.16 Señalamos que el Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio<sup>15</sup> constituye un instrumento convencional único que ha sido aceptado por los Miembros de

---

<sup>13</sup> Véanse los párrafos 6.1 a 6.3 *supra*.

<sup>14</sup> Informe adoptado el 20 de septiembre de 1999, WT/DS58/AB/R (al que se denominará en adelante, en el presente informe, "*Estados Unidos - Camarones*"), párrafos 101 a 109. Véase también el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Establecimiento de derechos compensatorios sobre determinados productos de acero al carbono aleado con plomo y bismuto y laminado en caliente originarios del Reino Unido*, adoptado el 7 de junio de 2000, WT/DS138/AB/R, párrafos 40 a 42.

<sup>15</sup> En el presente informe se denominará en adelante a ese Acuerdo el "Acuerdo sobre la OMC". En el marco de estas constataciones, también se hará referencia al Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio como el "Acuerdo por el que se establece la OMC". La expresión

la OMC como un "todo único"<sup>16</sup> en el marco del cual hay que dar sentido a todas las disposiciones aplicables.<sup>17</sup> Tanto el GATT de 1994 como el Acuerdo OTC forman parte del Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC y pueden tener que aplicarse a las medidas en cuestión. En este contexto, incluso si no excluimos *a priori* la aplicación del Acuerdo OTC y/o del GATT de 1994 al Decreto, tenemos que

8.19 La definición de "reglamento técnico" contenida en el punto 1 del Anexo 1 del Acuerdo OTC es la siguiente:

"1. *Reglamento técnico*

Documento en el que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellas relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables, y cuya observancia es obligatoria. También puede incluir prescripciones en materia de terminología, símbolos, embalaje, marcado o etiquetado aplicables a un producto, proceso o método de producción, o tratar exclusivamente de ellas."

8.20 El Canadá estima que el Decreto considera que todas las fibras de amianto y todos los materiales, productos o dispositivos que contienen amianto presentan riesgos para la salud de las personas. El Decreto es un "reglamento técnico", en particular, porque enuncia una característica de un producto, un proceso y un método de producción, así como disposiciones administrativas aplicables a un producto.

8.21 Refiriéndose a la definición de "reglamento técnico" que figura en el Anexo 1 del Acuerdo OTC, el Canadá considera que el término "característica", en su sentido corriente, significa "aquello que constituye un elemento distintivo reconocible". El Decreto enuncia un elemento distintivo

de las fibras de amianto, de los productos que contienen amianto o de los productos a los que se aplica una excepción a la medida de prohibición. Las CE no consideran que el hecho de no contener amianto sirva para caracterizar a los productos comercializados en el mercado francés. Para que el Decreto pueda enunciar las "características" de un producto, sería necesario que identificase el producto o los productos a los que se refieren las características mencionadas. Ahora bien, el Decreto no designa ningún producto. En él se enuncia el principio de la prohibición. En lo que se refiere a los "procesos y métodos", las CE recuerdan que en el Decreto no se establece ningún medio o conjunto de normas por los que se regule la producción de fibras de amianto o de productos que contengan fibras de amianto.

8.24 Para el Canadá, la inclusión de una prohibición general en el campo de aplicación del Acuerdo OTC no es contraria ni al fin ni al objeto de éste. La distinción que establecen las CE entre las medidas de prohibición aplicables a todos los productos de manera indeterminada y las medidas que se refieren de manera particular a un producto preciso no encuentra apoyo en el Acuerdo OTC. La interpretación de las CE es contraria al principio del efecto útil: bastaría con dar la forma de una prohibición general a una medida para que ésta escapase a las disciplinas del Acuerdo OTC. El Canadá estima asimismo que, para determinar si el Decreto satisface los criterios de la definición de "reglamento técnico", se deben examinar tanto las disposiciones del Decreto relativas al amianto como las excepciones.

8.25 Para las CE, el hecho de que la definición de "reglamento técnico" sea de carácter estricto no es fortuito, sino que significa que sus redactores pretendieron limitar el alcance de ese acuerdo. La finalidad del Acuerdo OTC es tratar de los reglamentos y normas técnicas, no resolver los problemas de acceso al mercado relacionados con prohibiciones generales. Esto no lleva a un vacío jurídico, puesto que las prohibiciones generales continúan estando reguladas por otras disposiciones, en particular los artículos I y III del GATT de 1994. La prohibición general elimina los productos de que se trata del mercado. En cambio, un reglamento técnico presupone que los productos a los que se refiere el documento pueden seguir siendo comercializados en el mercado. Incluso en el caso de las excepciones limitadas y transitorias, la única preocupación de las autoridades francesas ha sido proteger la salud de las personas. El Decreto no define tampoco los procesos y los métodos de producción de los productos que pueden ser objeto de excepciones a la prohibición general promulgada. Por consiguiente, las disposiciones relativas a las excepciones tampoco entran en el campo de aplicación del Acuerdo OTC.

8.26 El Canadá alega que la calificación del Decreto como "reglamento técnico" quedó confirmada por la notificación hecha por Francia al Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio. A juicio del Canadá, Francia reconoció así la aplicabilidad del Acuerdo OTC al Decreto. Las CE han reconocido también la aplicabilidad del Acuerdo OTC en un documento de la Comisión Europea y durante las consultas celebradas en este asunto.

8.27 Según las CE, el hecho de que el Decreto fuera notificado al Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio no puede prejuzgar la aplicabilidad del Acuerdo. La notificación se hizo de buena fe por deseo de transparencia. Cualquier otra interpretación equivaldría a imponer obligaciones suplementarias a los Miembros y constituiría una incitación a hacer menos notificaciones o a no hacer ninguna notificación.

b) Enfoque adoptado por el Grupo Especial

i) *Condiciones de aplicación del Acuerdo OTC*

8.28 El Grupo Especial estima que, para que el Acuerdo OTC se aplique al Decreto, es preciso que las medidas impuestas por este último estén comprendidas en el marco de la definición de





8.32 Ante todo, señalamos que es posible que diversos elementos del mismo acto administrativo puedan estar regulados por un solo acuerdo o por diferentes acuerdos. Si bien incumbe a las partes probar los hechos que alegan<sup>23</sup>, es de la competencia y figura entre las obligaciones del Grupo Especial determinar el derecho aplicable a los hechos, con ayuda de los argumentos de las partes.<sup>24</sup> En este contexto, nada impide al Grupo Especial analizar el Decreto como una sola y única medida, si lo estima jurídicamente fundado. Del mismo modo, nada le impide, si considera que ciertas disposiciones del Decreto se rigen por disposiciones del Acuerdo sobre la OMC diferentes de las que se aplican al resto del Decreto, apreciar aquellas disposiciones desde el punto de vista de esas otras disposiciones del Acuerdo sobre la OMC.<sup>25</sup>

8.33 Por consiguiente, sin pronunciarnos en esta fase sobre si en definitiva sería procedente estudiar por separado las dos partes del Decreto (en efecto, podríamos llegar a la conclusión de que las dos partes tienen la misma calificación jurídica o de que una de ellas debe considerarse como accesoria de la otra), juzgamos que, para mayor claridad de nuestro análisis, conviene examinar por separado las disposiciones concernientes específicamente a la prohibición del amianto y las disposiciones relativas a las excepciones. Así pues, estudiaremos en primer lugar la aplicabilidad de la definición de "reglamento técnico" que figura en el Anexo 1 del Acuerdo OTC a las disposiciones del Decreto referentes a la prohibición. Sobre la base de nuestras conclusiones, procederemos al examen de la naturaleza jurídica de las excepciones y de sus repercusiones posibles sobre la calificación jurídica del conjunto del Decreto.

---

<sup>23</sup> Véase el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejidos de lana procedentes de la India*, adoptado el 23 de mayo de 1997, WT/DS33/AB/R (al que se denominará en adelante, en el presente informe, "*Estados Unidos - Camisas y blusas*"), página 14, y la sección VIII.E.1.b) *infra*.

<sup>24</sup> No obstante, el Grupo Especial no está obligado a basarse únicamente en los argumentos de las partes. Véase el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Comunidades Europeas - Hormonas*, *op.cit.*, párrafo 156:

"Los grupos especiales se abstienen de abordar alegaciones jurídicas que quedan fuera del ámbito de su mandato. Sin embargo, en el ESD no hay nada que limite la facultad de un grupo especial para utilizar libremente los argumentos presentados por una cualquiera de las partes -o desarrollar su propio razonamiento jurídico, para apoyar sus propias opiniones y conclusiones sobre el asunto sometido a su consideración. Puede darse el caso de que un grupo especial no pueda realizar una evaluación objetiva del asunto, como dispone el artículo 11 del ESD, si en su razonamiento tiene que limitarse exclusivamente a utilizar argumentos presentados por las partes en la diferencia."

Véase también el informe del Grupo Especial que estudió el asunto *Estados Unidos - Artículos 301 a 310 de la Ley de Comercio Exterior de 1974*, adoptado el 27 de enero de 2000, WT/DS152/R, párrafo 7.16.

<sup>25</sup> El Grupo Especial, en lo que se refiere a las disposiciones desde el punto de vista de las cuales puede examinar el Decreto, está evidentemente limitado por las disposiciones mencionadas en su mandato (véase el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Comunidades Europeas - Bananos*, *op. cit.*, párrafo 141).

**2. ¿Es el Decreto un reglamento técnico en el sentido del Acuerdo**

constatamos que es posible definir lo que es un reglamento técnico aplicable a productos sin utilizar expresamente el término "producto". En efecto, a título de ejemplo señalamos que la Guía 2 de la ISO/CEI de 1991, en el párrafo 3.5.1, contiene una definición de la expresión "reglamento técnico" en la que no se utiliza la palabra "producto".<sup>30</sup> Por consiguiente, nos parece que los negociadores debían tener otro objetivo al utilizar el término "producto".

8.38 Otra interpretación sería que el objetivo que se trataba de alcanzar al utilizar el término "producto" era establecer un vínculo entre las características técnicas y el producto definido o los productos definidos. En otras palabras, es importante que el producto o los productos a los que se refieran las características estén claramente identificados en el documento de que se trate. Si las características enunciadas en ese documento no se refieren a *un producto* identificable, el documento no satisface las condiciones establecidas en el punto 1 del Anexo 1 del Acuerdo OTC.<sup>31</sup> Estimamos que esta interpretación sería más idónea para dar al término "producto" un sentido útil en la definición de "reglamento técnico" que figura en el punto 1 del Anexo 1 del Acuerdo OTC.

8.39 En consecuencia, llegamos a la conclusión de que un reglamento técnico es un reglamento en el que se enuncian las características propias a uno o varios productos identificables, por contraposición a las características generales que podrían ser comunes a varios productos no definidos.

8.40 A este respecto, el Grupo Especial constata que la prohibición establecida por el Decreto es una prohibición generalmente aplicable tanto al amianto como a los productos que contienen amianto; en otras palabras, a un número muy grande de productos que el Decreto no identifica, ni nominativamente, ni tan siquiera por categorías o funciones.

8.41 El Grupo Especial señala asimismo que las CE alegan que el Decreto no describe las *características* de un producto y que su objeto no puede consistir en describir las *características* de un producto *importado*, dado que está prohibido comercializar en el mercado francés amianto y productos que contengan amianto. En virtud de las reglas consuetudinarias de interpretación aplicables, es importante, a nuestro juicio, examinar también el sentido del término "características". El término "características" significa, en su sentido corriente, "lo que constituye el carácter distintivo o la particularidad de alguien o de algo"<sup>32</sup>, "un elemento distintivo reconocible".<sup>33</sup> Así pues, hay un vínculo entre las características de un producto y este último. Sin embargo, hay que distinguir entre las "características" y la identificación del producto mismo. En efecto, es posible describir características técnicas sin identificar específicamente el producto o los productos a los que se refieren esas características. Del mismo modo, la identificación de un producto no basta para dar las

---

<sup>30</sup> La definición que figura en el párrafo 3.5.1 de la Guía 2 de la ISO/CEI de 1991 es: "un reglamento técnico es un documento que especifica características técnicas que sirven para garantizar la interoperabilidad, la seguridad, la fiabilidad, la calidad, la seguridad o el bienestar de un producto, un proceso o un servicio".



elementos de la regla de interpretación.<sup>34</sup> En este asunto, estimamos que conviene analizar el contexto en función del objeto y del fin, en la medida en que estos últimos aclaran la forma en que se debe entender el contexto de la definición de "reglamento técnico" que figura en el Anexo 1 del Acuerdo OTC.

8.47

3(35 -5.25 TDEFCV138293Tj-0.11540570aTj(0.010 En este asu desona deau denicpr ) Tcj 2a0 -guue eptextoÓrgandefinApel.) Tj 18nexo st enaciaa0 TI

8.49 Se podría argumentar que el hecho de que el Acuerdo OTC no haga referencia más que a elementos relacionados con las condiciones de comercialización de un producto en el mercado no significa en sí que no se aplique a las prohibiciones de importación. En efecto, la aplicación estricta de normas puede tener por efecto la prohibición de importar ciertos productos. Sin embargo, el Grupo Especial señala que en el Acuerdo OTC no se hace ninguna referencia expresa al tipo de medida que se estudia en este asunto (es decir, una prohibición de importación pura y simple, sin referencia a las características de productos dados), siendo así que se trata, por su naturaleza, del medio más restrictivo de determinar el acceso al mercado. Por esa razón, si los Miembros hubieran tenido la intención de que el Acuerdo OTC se aplicase también a las prohibiciones generales, indudablemente lo habrían indicado. De hecho, parece que el Acuerdo OTC tiene por objeto prevenir situaciones mucho más complejas que la simple prohibición, sin condiciones, de un producto, para la cual ya son aplicables disposiciones particularmente estrictas en el marco del párrafo 1 del artículo XI del GATT

mucho más que en el caso de una prohibición pura y simple de un producto, para la cual ya son aplicables disposiciones particularmente estrictas en el marco del párrafo 1 del artículo XI del GATT

equivaldría a privar de todo efecto útil a los artículos I, III y XI del GATT. El Canadá opina que, si se considera que la prohibición contenida en el Decreto no es un "reglamento técnico", existe el riesgo de que se eludan las disciplinas del Acuerdo OTC mediante el establecimiento de prohibiciones "horizontales" en lugar de reglamentos técnicos *stricto sensu*. Estimamos que estas cuestiones deben examinarse más particularmente teniendo en cuenta el contexto del Acuerdo OTC, dado que la forma en que podemos determinar el alcance que hay que dar a la definición de "reglamento técnico" contenida en el Acuerdo OTC es considerando el tenor de las obligaciones dimanantes de las disposiciones que forman parte del contexto del Acuerdo OTC.

8.54 El Grupo Especial considera que la noción de elusión implica que una actitud dada permite evitar una obligación que en otro caso habría que cumplir. Así pues, para que haya elusión, es preciso que una obligación sea normalmente exigible. Ante todo, nada demuestra que un Miembro tenga interés en tratar de eludir obligaciones dimanantes del Acuerdo OTC, porque las disposiciones de ese Acuerdo representan un conjunto de derechos y obligaciones cuyo equilibrio ha sido cuidadosamente negociado. No obstante, suponiendo que exista tal interés, si el objeto y el fin del Acuerdo OTC consisten en reglamentar las condiciones de comercialización, una medida que prohíba simplemente el acceso al mercado no está comprendida en el ámbito de aplicación de ese Acuerdo. Esto no significa, sin embargo, que tales medidas queden impunes si llegan a crear "obstáculos innecesarios al comercio internacional". En efecto, en tanto en cuanto esas medidas están comprendidas en el ámbito de aplicación del GATT de 1994, y en particular de sus artículos I, III u XI, cuyo campo de aplicación es particularmente amplio, no habrá vacío jurídico.

8.55 Señalamos asimismo que los criterios consignados en el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo OTC sobre la elaboración, adopción y aplicación de reglamentos técnicos son muy similares a los del artículo XX del GATT de 1994. Por lo demás, en el preámbulo del Acuerdo OTC se recogen algunos de los términos del artículo XX del GATT.<sup>40</sup> A juicio del Grupo Especial, el Acuerdo OTC constituye un desarrollo del GATT. Como se ha indicado en el párrafo 8.49 *supra*, parece que el Acuerdo OTC fue adoptado para reforzar las disciplinas aplicables en la esfera específica de las normas de fabricación, en la que parecían insuficientes para prevenir ciertas formas de proteccionismo.<sup>41</sup>

8.56 Observamos también que las CE alegan que la interpretación del Acuerdo OTC hecha por el Canadá llevaría a privar de su efecto útil a los artículos I y III del GATT de 1994. A este respecto señalamos que el Órgano de Apelación ha recordado más de una vez, últimamente en el asunto *Argentina – Salvaguardias*, que "el intérprete de un tratado debe interpretar todas las disposiciones aplicables de un tratado de un modo tal que dé sentido a *todas ellas* de manera armoniosa".<sup>42</sup> Así pues, es importante que nuestra interpretación de las disposiciones del Acuerdo OTC en este asunto no "haga inútiles o redundantes cláusulas o párrafos enteros de un tratado".<sup>43</sup> El Canadá, por su parte,

---

<sup>40</sup> "Reconociendo que no debe impedirse a ningún país que adopte las medidas necesarias [...] para la protección de la salud y la vida de las personas [...], a condición de que no las aplique en forma tal que constituyan un medio de discriminación arbitrario o injustificado entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta del comercio internacional [...]" (se han subrayado los términos equivalentes a los del artículo XX del GATT de 1994).

<sup>41</sup> Señalamos a este respecto que los trabajos preparatorios del Acuerdo OTC realizados en la Ronda de Tokio indican que ya se entendía que el que resultase de la Ronda de Tokio sería un desarrollo de las normas existentes del GATT, en particular de su artículo XX. Véase por ejemplo, el pasaje del documento MTN/3E/W/26, de octubre de 1974, citado en el párrafo 7 del documento TRE/W/21, de 17 de enero de 1994.

<sup>42</sup> *Op. cit.*, párrafo 81 y nota a pie de página 72 (las cursivas figuran en el original).

<sup>43</sup> Informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos – Gasolina*, *op. cit.*, página 28.

está preocupado por una posible interpretación que permita a los Miembros soslayar las obligaciones impuestas por el Acuerdo OTC. A nuestro juicio, como hemos indicado más arriba, la razón esencial para eludir una disposición es evitar ciertas obligaciones. Ahora bien, si una prohibición general no está comprendida en el ámbito de aplicación del Acuerdo OTC, esto no significa que no esté sometida a ninguna disposición del Acuerdo sobre la OMC. Como mínimo, entrará en el campo de aplicación de los artículos I y/o III y/u XI del GATT de 1994 y deberá en su caso cumplir las condiciones del



realizadas con arreglo al Acuerdo OTC se hacen por razones de transparencia.<sup>46</sup> Se ha reconocido que tales notificaciones no entrañan el reconocimiento de efectos jurídicos.<sup>47</sup> Además, la notificación con arreglo al Acuerdo OTC es una de las raras posibilidades existentes para la notificación de ese tipo de medidas por un Miembro que desee de buena fe dar pruebas de transparencia. Por último, estimamos que tanto la notificación como las observaciones hechas por las CE durante las consultas o en otro contexto constituyen consideraciones sobre la calificación jurídica del Decreto. Ahora bien, la calificación jurídica de un hecho por las partes no puede vincular al Grupo Especial.

8.61 Finalmente, señalamos que el Canadá subraya que el Decreto cumple cinco de los requisitos de la definición que figura en el punto 1 del Anexo 1 del Acuerdo OTC, a saber, que el Decreto mencione las características de un producto, los procesos y métodos de producción con ellas relacionados, las disposiciones administrativas aplicables a un producto y las prescripciones en materia de marcado o etiquetado aplicables a un producto. Por último, su respeto es obligatorio.<sup>48</sup> No excluimos *a priori* que el Decreto pueda cumplir algunos o incluso la totalidad de los requisitos a que se refiere el Canadá. No obstante, señalamos que nuestro examen de los términos de la definición de "reglamento técnico" que figura en el punto 1 del Anexo 1, en su contexto y habida cuenta del objeto y del fin del Acuerdo OTC en relación con la parte del Decreto relativa a la prohibición de comercialización del amianto, nos ha llevado a la conclusión de que esa parte del Decreto no está comprendida en la esfera de aplicación del Acuerdo OTC. En cuanto a los argumentos del Canadá, hemos constatado que en la parte del Decreto relativa a la prohibición del amianto y de los productos que contienen amianto no se definen las características de los productos cuya importación está prohibida. También hemos constatado que esa misma parte del Decreto no trata de los procedimientos o métodos relacionados con la producción de amianto o de productos que contienen amianto. Incluso si seguimos el enfoque sugerido por el Canadá para la identificación de esos cinco

---

<sup>46</sup> Véase el preámbulo de la Decisión relativa a los procedimientos de notificación adoptada por el Comité de Negociaciones Comerciales el 15 de diciembre de 1993.

<sup>47</sup> Véase el segundo párrafo del punto 1 de la Decisión relativa a los procedimientos de notificación adoptada por el Comité de Negociaciones Comerciales el 15 de diciembre de 1993:

"Los Miembros recuerdan los compromisos que asumieron en el Entendimiento relativo a las Notificaciones, las Consultas, la Solución de Diferencias y la Vigilancia adoptado el 28 de noviembre de 1979 (IBDD 26S/229). En cuanto al compromiso estipulado en dicho Entendimiento de notificar, en todo lo posible, la adopción de medidas comerciales que afecten a la aplicación del GATT de 1994, sin que tal notificación prejuzgue las opiniones sobre la compatibilidad o la relación de las medidas con los derechos y obligaciones dimanantes de los Acuerdos Comerciales Multilaterales y, cuando proceda, de los Acuerdos Comerciales Plurilaterales, los Miembros acuerdan guiarse, en lo que corresponda, por la lista de medidas adjunta. Por lo tanto, los Miembros acuerdan que la introducción o modificación de medidas de esa clase queda sometida a las prescripciones en materia de notificación estipuladas en el Entendimiento de 1979." (Se ha añadido el subrayado.)

El Entendimiento relativo a las notificaciones, las consultas, la solución de diferencias y la vigilancia adoptado el 28 de noviembre de 1979, IBDD 26S/229, dispone en su párrafo 3 lo siguiente:

"Las partes contratantes se comprometen además, en todo lo posible, a notificar a las PARTES CONTRATANTES la adopción de medidas comerciales que afecten a la aplicación del Acuerdo General, quedando entendido que, en sí misma, la notificación no prejuzgará las opiniones sobre la compatibilidad o la relación de las medidas con los derechos y obligaciones dimanantes del Acuerdo General."

<sup>48</sup> Véanse los argumentos del Canadá expuestos en la sección III.C.1.a) *supra*, particularmente en los párrafos 3.246, 3.260 y 3.261.

requisitos, el hecho de que no se reúnan los dos primeros es, a nuestro juicio, suficiente para llegar a la conclusión de que el Decreto no cumple las condiciones de la definición de "reglamento técnico" que figura en el Acuerdo OTC. En este contexto, no nos parece necesario examinar si esa parte del Decreto cumple los otros tres requisitos a los que se refiere el Canadá.

8.62 Sin embargo, señalamos que el Canadá, en su argumentación, no hace la distinción establecida por el Grupo Especial entre la parte del Decreto relativa a la prohibición del amianto y la parte concerniente a las excepciones a esa prohibición. Así pues, es posible que los elementos a los que se refiere el Canadá se encuentren en la parte del Decreto relativa a las excepciones. Si tal fuera el caso, estaría tanto más justificada nuestra decisión de proceder al análisis de las dos partes del Decreto por separado.

8.63 Por consiguiente, llegamos a la conclusión de que la parte del Decreto que trata de la prohibición general de comercializar amianto y productos que contienen amianto no constituye un "reglamento técnico" en el sentido de la definición que figura en el punto 1 del Anexo 1 del Acuerdo OTC.

b) Análisis de las excepciones y repercusión de la naturaleza de esas excepciones sobre las constataciones relativas a las prohibiciones

i) *Las excepciones contenidas en el Decreto constituyen reglamentos técnicos*

8.64 Teniendo presente el análisis que hemos hecho en la sección precedente, recordamos que los aspectos siguientes de una medida son de naturaleza tal que hacen que esa medida quede comprendida

497W97

497651



suponiendo que la teoría del carácter accesorio pueda aplicarse en este contexto, lo que está comprendido en el campo de aplicación del Acuerdo OTC es la excepción a la prohibición general, pero no el elemento principal del Decreto (a saber, la prohibición general del amianto), y es difícil llegar a la conclusión de que la prohibición debe seguir el régimen de las excepciones. Por consiguiente, no nos parece que el hecho de que las excepciones establecidas en el Decreto estén comprendidas en el ámbito de aplicación del Acuerdo OTC deba afectar a la calificación jurídica de la prohibición general y, más particularmente, al hecho de que esa prohibición esté o no comprendida en el campo de aplicación del Acuerdo OTC.

8.72 En todo caso, en la medida en que la calificación jurídica de las excepciones no influye en la calificación jurídica de la prohibición general, y aun cuando el Canadá impugne la legalidad del Decreto en su totalidad, el Grupo Especial no tiene que ir más allá de la cuestión de la calificación jurídica de las excepciones. En efecto, el Grupo Especial considera que el Canadá no ha formulado alegaciones específicas sobre las excepciones en el mandato establecido en el marco del párrafo 2 del artículo 6 del Entendimiento. En consecuencia, el Grupo Especial llega a la conclusión de que no tiene que formular constataciones sobre las excepciones.

### **3. Conclusión**

- a) El Acuerdo OTC no es aplicable a la parte del Decreto relativa a la prohibición de las importaciones de amianto y de productos que contienen amianto, en la medida en que esa parte no constituye un "reglamento técnico" en el sentido del punto 1 del Anexo 1 del Acuerdo OTC.
- b) El Acuerdo OTC es aplicable a la parte del Decreto relativa a las excepciones a la prohibición de las importaciones de amianto y de productos que contienen amianto, en la medida en que esa parte constituye un "reglamento técnico" en el sentido del punto 1 del Anexo 1 del Acuerdo califi no influye en la

de 1947, informes de los que algunos han sido adoptados y otros no. Dado que algunas de las cuestiones planteadas por las partes han sido a veces abordadas más en detalle, o incluso han sido discutidas exclusivamente, en el marco del GATT de 1947, estimamos que conviene recordar cómo nos proponemos tomar en consideración los informes de los grupos especiales establecidos en el contexto del GATT de 1947. Para ello, nos basaremos en el enfoque seguido por el Órgano de Apelación en el asunto *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas*.<sup>54</sup>

8.75 En ese asunto, el Órgano de Apelación precisó, en lo que se refería a los informes adoptados de los grupos especiales establecidos en el marco del GATT de 1947, que el párrafo 1 del artículo XVI del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la OMC y el inciso iv) del apartado b) del párrafo 1 del texto del Anexo 1A por el que se incorpora el GATT de 1994 al Acuerdo sobre la OMC, permiten transmitir a la nueva OMC "la historia y experiencia jurídicas adquiridas en el GATT de 1947". Los informes adoptados de los grupos especiales "son una parte importante del acervo del GATT".<sup>55</sup> Esos informes suscitan legítimas expectativas entre los Miembros de la OMC y, en consecuencia, deberían ser tenidos en cuenta cuando guardan relación con otra diferencia.

8.76 En cuanto a los informes no adoptados, el Órgano de Apelación ha afirmado que los informes *no adoptados* de los grupos especiales "[carecen] de valor normativo en el sistema del GATT o de la OMC, puesto que no [han] sido avalados por decisiones de las PARTES CONTRATANTES del GATT o de los Miembros de la OMC" (se ha omitido la nota de pie de página). Del mismo modo, "un grupo especial [puede] encontrar útiles orientaciones en el razonamiento seguido en un informe no adoptado de un grupo especial que a su juicio [sea] pertinente al asunto que [examina]" (se ha omitido la nota de pie de página).

8.77 En consonancia con este enfoque, tendremos debidamente en cuenta los informes adoptados pertinentes de grupos especiales y nos inspiraremos, en la medida de lo necesario, en los razonamientos hechos en los informes no adoptados que estimemos que guardan relación con las cuestiones planteadas en el marco de nuestro examen.

b) Carga de la prueba

8.78 El Canadá alega que se han infringido el párrafo 4 del artículo III y el párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994. Las CE consideran que, incluso si constata que se han infringido esas disposiciones, la medida está justificada por aplicación del apartado b) del artículo XX. Señalamos que el Órgano de Apelación recordó en el asunto *Estados Unidos - Camisas y blusas* las reglas generales aplicables en materia de carga de la prueba.<sup>56</sup>

8.79 En aplicación de esas normas, opinamos que en este asunto el Canadá, en su condición de demandante, deberá normalmente aportar elementos de prueba suficientes para establecer una presunción de que cada una de sus alegaciones es fundada. Si lo hace, incumbirá entonces a las CE presentar elementos de prueba suficientes para refutar esa presunción. Cuando las CE invoquen

---

<sup>54</sup> Informe adoptado el 1º de noviembre de 1996, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, al que se denominará en adelante, en el presente informe, "*Japón - Bebidas alcohólicas*", páginas 17 y 18.

<sup>55</sup> *Ibidem*, página 18.

<sup>56</sup> *Op. cit.*, página 16:

"la carga de la prueba incumbe a la parte, sea el demandante o el demandado, que afirma una determinada reclamación o defensa. Si esa parte presenta pruebas suficientes para fundar la presunción de que su reclamación es legítima, la carga de la prueba se desplaza a la otra parte, que deberá aportar pruebas suficientes para refutar la presunción".

afirmativamente un medio de defensa particular, incumbirá a ellas la carga de aportar una prueba suficiente, como tendrá que hacer el Canadá en lo que se refiere a sus propias alegaciones. Cuando las dos partes hayan presentado elementos de prueba que satisfagan esas condiciones, incumbirá al Grupo Especial apreciar esos elementos en su conjunto. En el caso de que los elementos de prueba referentes a una alegación o a un medio de defensa particulares queden, en conjunto, en equilibrio, habrá que resolver la cuestión quitando la razón a la parte a la que incumba la carga de la prueba de esa alegación o de ese medio de defensa.

8.80 El Grupo Especial señala, por lo demás, la grandísima complejidad fáctica y científica de este asunto, que ha hecho que se consulte a expertos con arreglo al artículo 13 del Entendimiento. El Grupo Especial constata que, en el marco del Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, en el que los hechos y los datos científicos tienen una importancia muy grande, el Órgano de Apelación adoptó un enfoque específico. Dado que es importante examinar la aplicación del párrafo 4 del artículo III y del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 incluso antes de considerar los argumentos de las CE basados en el artículo XX, nos contentamos con tomar nota de ese enfoque y volveremos a él, si es necesario, al examinar los medios aducidos en relación con el artículo XX.

8.81 Habida cuenta de lo que antecede, estimamos que es importante que cada parte exponga claramente sus *argumentos y medios de pruebas fácticos* en apoyo de sus alegaciones. De lo contrario, el Grupo Especial no podrá sino constatar que la parte de que se trate no ha establecido la presunción *prima facie* requerida para probar su alegación.<sup>57</sup> Así, el Grupo Especial considera que no podrá formular constataciones sobre una alegación o sobre parte de una alegación, aun cuando ésta se desprenda claramente del mandato conferido por el OSD, más que si la parte que haya hecho la alegación establece por propia iniciativa la presunción *prima facie* requerida para probar su alegación.<sup>58</sup> Una información proporcionada por los expertos consultados por el grupo especial con arreglo al artículo 13 del Entendimiento "a fin de facilitar su comprensión y evaluación de las pruebas presentadas y los argumentos expuestos por las partes",<sup>59</sup> incluso cuando ha sido solicitada por el Grupo Especial, no puede en ningún caso ser utilizada por un grupo especial para resolver a favor de una parte que no ha acreditado una presunción *prima facie* sobre la base de las alegaciones jurídicas que haya formulado o de las defensas específicas que haya invocado.<sup>60</sup> En otras palabras, el Grupo Especial no puede utilizar la información presentada por los expertos para establecer la validez de una alegación de una de las partes en relación con la cual la propia parte no haya acreditado una presunción *prima facie*.

8.82 En relación con toda *cuestión de derecho*, en particular la interpretación de los acuerdos de que se trata, el Grupo Especial se ayudará con los argumentos de las partes, pero no estará vinculado por ellos. Conforme al párrafo 2 del artículo 3 del Entendimiento, es preciso que nuestra decisión sobre esas cuestiones sea conforme a las normas usuales de interpretación del derecho internacional público aplicables al Acuerdo sobre la OMC.

---

<sup>57</sup> Informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Japón - Medidas que afectan a los productos agrícolas*, adoptado el 19 de marzo de 1999, WT/DS76/AB/R, párrafo 126.

<sup>58</sup> *Ibidem*, párrafo 130.

<sup>59</sup> *Ibidem*, párrafos 128 y 129.

<sup>60</sup> *Ibidem*, párrafo 129.

c) Aplicación del párrafo 4 del artículo III y/o del artículo XI del GATT de 1994

i) *Cuestión sometida al Grupo Especial*<sup>1</sup>

8.83 El Grupo Especial señala que las partes sustentan opiniones diferentes en lo que se refiere a la aplicabilidad del párrafo 4 del artículo III y del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 al Decreto.

8.84 El Canadá considera que el Decreto debe examinarse teniendo presentes esos dos artículos porque presenta dos aspectos distintos. Por una parte, prohíbe de manera incompatible con el párrafo 1 del artículo XI, las importaciones de amianto. Por otra parte, contiene una reglamentación interna por la que se prohíben de manera incompatible con el párrafo 4 del artículo III, la venta y la utilización de amianto. El Canadá estima que dos aspectos específicos de una misma medida pueden examinarse desde el punto de vista de dos artículos distintos del mismo acuerdo. El Canadá considera que la nota interpretativa al artículo III no es aplicable en este asunto. El Grupo Especial, si juzga que el Decreto no puede examinarse desde el punto de vista de los dos artículos, debe considerar que

"Todo impuesto interior u otra carga interior, o toda ley, reglamento o prescripción de la clase a que se refiere el párrafo 1, que se aplique al producto importado y al producto nacional similar y que haya de ser percibido o impuesto, en el caso del producto importado, en el momento o en el lugar de la importación, será, sin embargo, considerado como un impuesto interior u otra carga interior, o como una ley, reglamento o prescripción de la clase mencionada en el párrafo 1, y estará, por consiguiente, sujeto a las disposiciones del artículo III."

El párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994 dispone lo siguiente:

"Ninguna parte contratante impondrá ni mantendrá -aparte de los derechos de aduana, impuestos u otras cargas- prohibiciones ni restricciones a la importación de un producto del territorio de otra parte contratante o a la exportación o a la venta para la exportación de un producto destinado al territorio de otra parte contratante, ya sean aplicadas mediante contingentes, licencias de importación o de exportación, o por medio de otras medidas."

8.87 El Grupo Especial constata ante todo que las partes están de acuerdo en que, en lo que se refiere al aspecto del Decreto que tiene por finalidad prohibir en particular la venta, la comercialización y la cesión a título oneroso o gratuito de todos los tipos de fibras de amianto y de cualquier producto que contenga amianto, es aplicable el párrafo 4 del artículo III. Ese aspecto se refiere al "trato [...] concedido a los productos [...] en lo concerniente a cualquier ley, reglamento o prescripción que afecte a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de estos productos en el mercado interior", en el sentido del párrafo 4 del artículo III. En cambio, el Canadá considera que el párrafo 1 del artículo XI se aplica en lo que se refiere a la prohibición de importar productos procedentes del Canadá.<sup>63</sup>

8.88 El Grupo Especial recuerda que la nota interpretativa al artículo III prevé expresamente la situación en que una ley, reglamento o prescripción interna se aplique al producto importado y al producto nacional similar y se imponga, en el caso del producto importado, en el momento o en el lugar de la importación. Este último punto se verifica en este asunto. En este contexto, el Grupo Especial estima procedente iniciar su análisis determinando si la nota interpretativa al artículo III es aplicable al asunto que se examina. Dado que ninguna de las partes impugna el hecho de que la medida aplicable al producto importado se impone en el momento o en el lugar de la importación, es importante examinar si el Decreto se aplica "al producto importado y al producto nacional similar".

8.89 Para el Canadá, la nota interpretativa al artículo III no se aplica más que si la medida es aplicable al producto importado y al producto nacional. Ahora bien, la prohibición explícita de importar no es aplicable al producto nacional, puesto que, evidentemente, éste no se importa. Además, como Francia no produce ni extrae fibras de amianto en su territorio, la prohibición de fabricar, elaborar, vender y comercializar en el mercado nacional equivale, de hecho, a una prohibición de importar fibras de amiantocrisotilo.

8.90 Para las CE, la prohibición de importar no es sino el corolario lógico de la medida global de prohibición de utilizar el amianto y los productos que contienen amianto. El párrafo 4 del artículo III debe entenderse a la vista de su nota interpretativa. Cuando una medida nacional se dirige a la vez a los productos nacionales y a los productos importados, se debe aplicar el artículo III.

---

<sup>63</sup> Sólo en el caso de que el Grupo Especial rechace la primera interpretación de los productos quec"o355cu2 TD - 1.99o4 nicu2 TD -



8.91 El Grupo Especial señala en primer lugar que el término "*comme*" que figura en la versión francesa de la nota interpretativa al artículo III ("y" en la versión española) implica ante todo que la medida se aplica tanto al producto importado como al producto nacional similar.<sup>64</sup> El Grupo Especial subraya a este respecto que el hecho de que Francia ya no produzca ni amianto ni productos que contengan amianto no basta para hacer del Decreto una medida a la que se aplique el párrafo 1 del artículo XI. En efecto, ya no hay producción francesa porque el Decreto prohíbe, en particular, la fabricación y la elaboración de fibras de amianto. La terminación de la producción francesa es

*de 1930*,<sup>67</sup> el Grupo Especial tenía que examinar unas medidas aplicables específicamente a unos productos importados que se sospechaba que lesionaban un derecho de patente estadounidense. En ese asunto, el Grupo Especial estimó, remitiéndose a la nota interpretativa al artículo III, que las disposiciones del párrafo 4 del artículo III eran aplicables a los procedimientos específicos establecidos para los productos importados que se sospechaba que lesionaban una patente protegida en los Estados Unidos, dado que esos procedimientos se consideraban como "leyes, reglamentos o prescripciones" que afectaban a la venta en el mercado interior de los productos importados, en el sentido del artículo III del GATT. Hay que señalar que, en aquel asunto, los procedimientos examinados eran diferentes de los procedimientos equivalentes que se aplicaban a los productos nacionales.<sup>68</sup>

la distinción que normalmente se hacía entre las restricciones que afectaban a la importación de productos y las restricciones que afectaban a los productos importados perdía mucho significado, por cuanto ambas clases de restricciones podían aplicarse por decisiones de la entidad que gozaba del monopolio. En el asunto que se examina, dado que el Decreto no establece un monopolio de importación o de distribución del amianto y de los productos similares, la nota interpretativa a los artículos XI, XII, XIII, XIV y XVIII no es pertinente para la resolución de la diferencia.

8.98 En lo que concierne a la referencia del Canadá al párrafo 4.26 del mismo informe<sup>70</sup>, estimamos que tampoco confirma la posición del Canadá en este asunto. En efecto, en ese párrafo el Grupo Especial se abstiene de pronunciarse sobre una infracción del párrafo 4 del artículo III. Sin embargo, parece hacerlo por razones de economía judicial, porque al mismo tiempo reconoce que el párrafo 4 del artículo III podría aplicarse a operaciones que tuvieran el carácter de comercio de Estado. En contra de lo que afirma el Canadá, ese párrafo no confirma la inaplicabilidad del párrafo 4 del artículo III a la parte de una medida interna relativa al trato de los productos importados. En el mejor de los casos, podría confirmar la aplicación de las dos disposiciones. Sin embargo, como se ha precisado en el párrafo precedente, el Grupo Especial había constatado la aplicación del párrafo 1 del artículo XI remitiéndose a la nota interpretativa a los artículos XI, XII, XIII, XIV y XVIII. Esa nota no se aplica más que a las transacciones de comercio de Estado. Ahora bien, en el asunto que se examina no se trata de una medida aplicada en el marco de las actividades de comercio de Estado.

8.99 Por estas razones, consideramos que el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 se aplica a la prohibición de importar amianto y productos que contienen amianto impuesta por el Decreto. Habida cuenta de los fundamentos de nuestra conclusión, no juzgamos necesario examinar más en detalle los argumentos del Canadá relativos a la aplicación exclusiva del párrafo 1 del artículo XI.

8.100 Por último, en lo que se refiere a los argumentos del Canadá, nos es difícil apreciar si el Canadá afirma que la prohibición de importar, incluso si está comprendida en el campo de aplicación del párrafo 4 del artículo III, lo está también en el ámbito de aplicación del párrafo 1 del artículo XI. Si el Canadá tenía efectivamente la intención de alegar tal aplicación acumulativa del párrafo 4 del artículo III y del párrafo 1 del artículo XI a la parte del Decreto relativa a la prohibición de importar, estimamos que eso no se desprende del mandato conferido al Grupo Especial por el OSD y que, incluso si tal fuera el caso, los argumentos aducidos por el Canadá no establecen un principio de prueba en el sentido que ha dado a esa noción el Órgano de Apelación.<sup>71</sup> Por consiguiente, no estimamos necesario examinar más en detalle este punto.<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> "El Grupo Especial consideró que no era necesario decidir en este caso particular si las prácticas objeto de la reclamación eran contrarias al párrafo 4 del artículo III, porque ya había llegado a la conclusión de que eran incompatibles con el artículo XI. Sin embargo, el Grupo Especial consideró que era muy fuerte el argumento de que el párrafo 4 del artículo III era también aplicable a las empresas comerciales del Estado, por lo menos cuando estaban unidos el monopolio de la importación y el de la distribución en los mercados internos, como sucedía con los organismos provinciales de comercialización de bebidas alcohólicas en el Canadá. Esta interpretación estaba confirmada *a contrario* por el texto del párrafo 8 a) del artículo III."

<sup>71</sup> Véanse los informes del Órgano de Apelación sobre los asuntos *Estados Unidos - Camisas y blusas*, *op. cit.*, y *Australia - Salmones*, *op. cit.* Véase también la sección VIII.E.1 b) *supra*.

<sup>72</sup> Señalamos a este respecto que en el informe del Grupo Especial que estudió el asunto *Canada* -

## 2. Infracción del artículo III del GATT de 1994

### a) Argumentos de las partes<sup>73</sup>

8.101 Según el Canadá, la apreciación de la similitud de los productos debe hacerse caso por caso, considerando en particular el uso final del producto, los gustos y hábitos de los consumidores y las propiedades, naturaleza y calidad de los productos. A esto se añade la clasificación arancelaria. Sin embargo, la jurisprudencia del GATT de 1947 y del GATT de 1994 no impone la aplicación de todos estos criterios para analizar la similitud de unos productos dados. Además, "similar" no significa "idéntico"; se trata de demostrar que hay varios puntos de similitud entre los productos comparados. Para el Canadá, la aplicación de los criterios de la jurisprudencia confirma la similitud entre, por una parte, las fibras de alcohol polivinílico, de celulosa y de vidrio y la fibra de crisotilo y, por otra, los productos de fibrocemento y los productos de cemento de crisotilo.

8.102 Las CE alegan que el amianto y los productos que contienen amianto, por una parte, y los productos sustitutivos, por otra, no son productos similares en el sentido del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994. Para determinar la existencia de una similitud entre unos productos dados se pueden aplicar, en particular, cuatro criterios: a) las propiedades, naturaleza y calidad de los productos; b) su clasificación arancelaria; c) su uso final, y d) los gustos y hábitos de los consumidores. En el asunto que se examina, es procedente aplicar tres criterios: las propiedades,



debe considerar el efecto del Decreto en relación con tres fibras sustitutivas (las fibras de alcohol polivinílico, las fibras de celulosa y las fibras de vidrio), así como con los productos de fibrocemento que incorporan esas fibras. El Canadá puntualiza asimismo que no invoca el argumento de la similitud con respecto a los productos sustitutivos no fibrosos de las fibras de crisotilo (por ejemplo, el cloruro de polivinilo o la fundición dúctil), ni con respecto a los productos no fibrosos utilizados como sustitutivos de los productos de cemento de crisotilo.

8.106 Las CE señalan que el Canadá no ha alegado nunca, en su solicitud de celebración de consultas o en su solicitud de establecimiento de un grupo especial, que la diferencia que se examina se refiriese a los productos de cemento de alta densidad que contuviesen crisotilo. El mandato del Grupo Especial tampoco contiene tal referencia. Además, las CE subrayan que el Canadá no exportaba amianto crisotilo más que como materia prima, y no en forma de productos de cemento de alta densidad que contuvieran crisotilo.

8.107 El Grupo Especial, habida cuenta de las reglas concernientes a la carga de la prueba<sup>80</sup>, estima ante todo que deberá limitar su examen sobre la similitud en el marco del párrafo 4 del artículo III a

establecimiento de un grupo especial se enumeren en detalle los productos en cuestión. Del mismo modo, el Grupo Especial estima que el hecho de que el Canadá no haya exportado productos de cemento de alta densidad que contuviesen crisotilo no puede ser un obstáculo a la formulación de alegaciones sobre esos productos.<sup>83</sup>

8.111 En consecuencia, a la vista de lo que antecede, parece procedente organizar nuestro análisis de la forma siguiente:

- a) En primer lugar, examinar si las fibras de alcohol polivinílico, de celulosa y de vidrio, consideradas individualmente (es decir, sin que estén incorporadas en un producto), son productos similares a la fibra de crisotilo. En efecto, incluso si no constituyen un producto acabado, las fibras en cuanto tales son productos que se exportan y se comercializan, por lo que nos parece procedente comparar esas fibras entre sí.
- b) En segundo lugar, en lo que se refiere a los productos que contienen amianto o fibras sustitutivas, constatamos que el Canadá limita su comparación a los productos en los que se combina cemento con crisotilo ("cemento de crisotilo") o con una u otra de las tres fibras mencionadas más arriba ("fibrocemento"). Así pues, limitaremos nuestras constataciones a esas categorías.
- c) En último lugar, constatamos que el Canadá, incluso si ha hecho referencia expresamente y a título de ejemplo a ciertos productos específicos tales como tuberías, tejas, losas o placas aislantes, no ha hecho una lista exhaustiva de los productos a los que efectivamente afecta la medida, y que sus alegaciones no están organizadas "producto por producto". El Canadá se refiere de manera genérica a dos grandes categorías de productos: a) las fibras de crisotilo, de alcohol polivinílico, de celulosa y de vidrio, y b) los productos en los que se combinan crisotilo y cemento u otras fibras y cemento. Señalamos asimismo que las CE no diferencian entre los distintos productos de fibrocemento o de cemento de crisotilo. Aunque los diferentes productos hechos a base de cemento de crisotilo o de fibrocemento tienen aplicaciones diferentes (conducciones de agua, aislamiento térmico, techos, etc.), consideramos que, de hecho, no es necesario identificar cada uno de los productos fabricados con cemento de crisotilo o con fibrocemento, dado que todos son, bien de fibrocemento, bien de cemento de crisotilo, y que los elementos discutidos por las partes en lo que se refiere a la similitud de los productos están esencialmente vinculados al hecho de que contengan o no crisotilo.
- d) Análisis de la similitud

*i0.313 i Tj -159.75 o, 0.1270d, 0.11010e* *osán eri75 -12.7D /F4 11.25 Tf -0.1255 Tc 0.32625i0.313 i Tj8 T*

"[...] la interpretación de dicha expresión ['productos similares'] debía examinarse caso por caso. Así se podría llegar en cada uno de ellos a reconocer con bastante exactitud los distintos elementos que constituyen un producto 'similar'. Se sugirieron algunos <sup>8154</sup> criterios para determinar caso por caso si un producto era 'similar': uso final de un producto en un mercado determinado; gustos y hábitos del consumidor, que cambian de país a país; las propiedades, naturaleza y calidad de los productos".<sup>84</sup>

8.113 A esa lista, cuya pertinencia han reconocido, el Grupo Especial y el Órgano de Apelación, en el asunto *Japón - Bebidas alcohólicas*, añadieron la clasificación arancelaria en el Sistema Armonizado ("SA"). El Órgano de Apelación precisó asimismo que el principio elaborado por el Grupo de trabajo en el asunto *Ajustes fiscales en frontera* ha sido seguido en casi todos los informes de grupos especiales posteriores. A este respecto, señalamos que el Grupo Especial que estudió el asunto *Estados Unidos - Gasolina*, en el marco del GATT de 1994, aplicó ese principio al examinar la similitud en el marco del párrafo 4 del artículo III.<sup>85</sup>

8.114 Por último, señalamos que el Órgano de Apelación confirmó, en el asunto *Japón - Bebidas alcohólicas*, que los grupos especiales deben hacer todo lo posible para determinar si, de hecho, los productos de que se trate son similares, lo que siempre implicará, inevitablemente, un elemento de juicio discrecional. El Órgano de Apelación confirmó asimismo que para emitir un juicio no hay ningún enfoque único que fuera apropiado en todos los casos. Se deben tener en cuenta las circunstancias propias del caso de que se trate. Se deben examinar los criterios definidos en el informe sobre los *Ajustes fiscales en frontera*, pero no puede haber ninguna definiD -0.0687 Tc -5



OMS no constituyen el criterio de la naturaleza, calidad y propiedades en virtud del cual queda determinada la similitud de los productos fibrosos. No se debe hacer caso de la especificidad de la fibra de amianto alegada por las CE. Aun cuando las fibras sustitutivas son más caras que la fibra de crisotilo y tienen otras utilizaciones, los fabricantes de cemento de crisotilo y de fibrocemento hacen de ellas una utilización idéntica, y la similitud entre los procesos de fabricación del cemento de crisotilo y del fibrocemento demuestra las semejanzas existentes entre las propiedades y la naturaleza de las fibras en cuestión. Por último, para ofrecer las mismas garantías técnicas que los productos de cemento de crisotilo (condición para la sustituibilidad, conforme a los términos del Decreto), los productos de fibrocemento deben indudablemente tener las mismas propiedades, calidad y naturaleza. Del mismo modo, la patogenicidad "menor" de las fibras sustitutivas no debe impedir que se llegue a la conclusión de que son similares al amianto. El efecto más o menos pronunciado de un producto sobre la salud no es un criterio que impida llegar a la conclusión de que existe una similitud. No existe contradicción entre, por una parte, distinguir entre dos tipos de fibras en el plano científico y en relación con su patogenicidad, y, por otra, aplicar los criterios dimanantes de la práctica de la OMC y del GATT para determinar si unos productos son similares. La toxicidad de un producto no está reconocida como criterio en el análisis de la similitud.

8.119 Las CE consideran que las propiedades, naturaleza y calidad de los productos son importantes para apreciar la similitud en el sentido del párrafo 4 del artículo III. Esos criterios, a diferencia de los demás criterios, han sido siempre utilizados por los grupos especiales en el marco del párrafo 4 del artículo III. Aplicando ese criterio, los productos son diferentes en todos los casos. Las fibras de amianto presentan una textura fibrosa muy particular (haces de fibrillas que pueden separarse muy fácilmente en el sentido de la longitud, y diámetro muy pequeño). Las fibras sustitutivas presentan características físicas y químicas diferentes de las de las fibras de amianto (en particular, su diámetro es más elevado y su propensión a fragmentarse es más limitada). Ningún producto sustitutivo, natural o sintético, puede reunir ni reúne el conjunto de las propiedades de las fibras de amianto, habida cuenta de la singularidad de las características de las fibras de amianto. Las características de las fibras de amianto hacen también que éstas sean particularmente peligrosas para la salud. Desde 1977, la OMS tiene clasificadas las fibras de amianto en la categoría I de los productos que está confirmado que son carcinógenos. Las CE subrayan que, en cambio, ninguno de los productos sustitutivos del amianto crisotilo está clasificado como producto que se haya confirmado que es carcinógeno para el ser humano. La naturaleza, la composición, las propiedades físicas y los efectos confirmados del crisotilo sobre la salud pública lo distinguen radicalmente de los productos sustitutivos. En este contexto, se debe necesariamente tener en cuenta la peligrosidad del producto. Se debe considerar que un producto peligroso tiene una naturaleza y una calidad diferentes de las de un producto no peligroso o menos peligroso.

8.120 El Grupo Especial estima que, aparte de los elementos fácticos, los argumentos de las partes plantean una primera cuestión, consistente en determinar en qué contexto se debe considerar el criterio de las propiedades, de la naturaleza y de la calidad de las fibras en la prueba de similitud en el marco del párrafo 4 del artículo III. En efecto, las partes discuten esencialmente sobre la manera en que el Grupo Especial debe apreciar las propiedades, la naturaleza y la calidad de las fibras.

8.121 El Grupo Especial constata que ninguna de las partes niega que la estructura de las fibras de crisotilo sea de una naturaleza única, al igual que la de las fibras artificiales que pueden sustituir al amianto crisotilo. Las partes están de acuerdo en que ninguna de las fibras sustitutivas mencionadas por el Canadá en el contexto del párrafo 4 del artículo III tiene la misma estructura, por su forma, por su diámetro, por su longitud o por su posible propensión a liberar partículas que tengan ciertas características.<sup>87</sup> Además, no tienen la misma composición química<sup>88</sup>, lo que hace que ninguna de

---

<sup>87</sup> Hacemos observar, a este respecto, la observación hecha por uno de los expertos consultados por el Grupo Especial en el sentido de que la industria puede ajustar, si es necesario, las características de ciertas fibras artificiales sustitutivas (Dr. Henderson, párrafo 5.383 *supra*).

ellas tenga, en términos puramente físicos, la misma naturaleza o la misma calidad. En este sentido, se podría llegar a la conclusión de que no son similares.

8.122 De todas formas, hay que recordar que el contexto de aplicación del párrafo 4 del artículo III no es el de un trabajo de clasificación científica. El objetivo del artículo III guarda relación con el acceso de los productos a los mercados.<sup>89</sup> Hay que evitar que las medidas internas se apliquen de manera que se proteja la producción nacional.<sup>90</sup> El párrafo 4 del artículo III contribuye a la consecución de ese objetivo en lo que se refiere a las leyes, reglamentos o prescripciones que afecten a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución y el uso de productos en el mercado interior. Por lo demás, señalamos que el criterio incluye la noción de "calidad" del producto, lo que denota un enfoque comercial, pues de lo contrario es probable que la palabra "calidad" se hubiera empleado en plural, en cuyo caso habría reflejado una idea afín a la de "propiedades" en el sentido de una calidad particular de un producto.<sup>91</sup> Por consiguiente, las propiedades, la naturaleza y la calidad de los productos importados y de los productos nacionales deben apreciarse desde el punto de vista del acceso al mercado.

8.123 A este respecto, aunque no compartimos la opinión del Canadá de que todos esos productos son "fibras" y, en consecuencia, son similares, no consideramos que se deba llevar al otro extremo el examen de la estructura física y de la composición química (que, a nuestro juicio, se refieren a la naturaleza del producto), aunque se haya argumentado que otros grupos especiales han adoptado un planteamiento más estricto en esta materia.<sup>92</sup> Si se adoptase tal enfoque, muchos productos no serían nunca similares desde el punto de vista de su naturaleza, aun cuando sus aplicaciones fueran similares. En cambio, se podrían considerar similares, desde el punto de vista de su composición química, otros productos que no tienen nada que ver entre sí desde el punto de vista de las aplicaciones que se les dan en la vida real. Como se ha indicado en el párrafo 8.114 *supra*, juzgamos necesario apreciar los criterios caso por caso, es decir, habida cuenta de las circunstancias fácticas. En este asunto, el amianto es un producto único por sus características físicas y químicas. No obstante, observamos que, en gran número de utilizaciones industriales, hay otros productos que tienen aplicaciones del amianto. Si se reconociera que las características químicas y físicas son decisivas en este asunto, deberíamos hacer caso omiso de todos los demás criterios, lo que no nos parece coherente con la flexibilidad reconocida a los grupos especiales por el Órgano de Apelación en su examen del principio de la similitud.

---

<sup>88</sup> En lo que se refiere a la composición química del amianto, véase el cuadro presentado por las CE en respuesta a la pregunta 29 del Grupo Especial, párrafo 106.

<sup>89</sup> Véase el informe del Grupo Especial que examinó el asunto *Estados Unidos - Medidas que afectan a las bebidas alcohólicas y derivadas de la malta*, adoptado el 19 de junio de 1992, IBDD 39S/242, párrafo 5.25.

<sup>90</sup> *Ibidem* *supra* (E) de *derivadas de la malta*, examinado en el asunto *Estados Unidos - Medidas que afectan a las bebidas alcohólicas y derivadas de la malta*, adoptado el 19 de junio de 1992, IBDD 39S/242, párrafo 5.25.

<sup>91</sup> *Ibidem* *supra* (E) de *derivadas de la malta*, examinado en el asunto *Estados Unidos - Medidas que afectan a las bebidas alcohólicas y derivadas de la malta*, adoptado el 19 de junio de 1992, IBDD 39S/242, párrafo 5.25.

<sup>92</sup> *Ibidem* *supra* (E) de *derivadas de la malta*, examinado en el asunto *Estados Unidos - Medidas que afectan a las bebidas alcohólicas y derivadas de la malta*, adoptado el 19 de junio de 1992, IBDD 39S/242, párrafo 5.25.

8.124 En lo que se refiere a las propiedades, señalamos que ninguna fibra sustitutiva tiene, por sí sola, todas las propiedades y calidades que presenta, por sí sola, la fibra de crisotilo. El segundo apartado del párrafo I del artículo 2 del Decreto reconoce esto, al fundar sus criterios para la sustitución en, particularmente, "las garantías técnicas de seguridad correspondientes a la finalidad del uso". Una interpretación escrita de la noción de producto similar nos llevaría tal vez a excluir la similitud de productos que no presentan en todas las circunstancias las mismas propiedades. No obstante, en el contexto del acceso al mercado, no es necesario que los productos nacionales tengan todas las propiedades del producto importado para que sean similares a él. Basta con que, en una aplicación dada, las propiedades sean las mismas, de forma que un producto pueda reemplazar al otro. Si se exigiera que las propiedades de los productos fueran las mismas en todas las circunstancias, la categoría de los productos similares sería sumamente exigua e incluso se limitaría a veces a un solo producto. Hacemos notar, a este respecto, que el Grupo Especial que examinó el asunto *Japón - Derechos de aduana, impuestos y prácticas de etiquetado respecto de los vinos y bebidas alcohólicas importados*<sup>93</sup> consideró que la ginebra, el vodka, el whisky, el brandy, los licores, los vinos no espumosos y los vinos espumosos debían considerarse como productos similares en el sentido del párrafo 2 del artículo III, en razón de sus propiedades y usos finales similares.<sup>94</sup> Estimamos que ese informe confirma nuestro planteamiento. Si pueden considerarse similares unos productos cuya naturaleza no es exactamente la misma y cuyas propiedades no siempre son idénticas, como el vino, por una parte, y el whisky, por otra, estimamos que se puede adoptar el mismo enfoque en el marco del párrafo 4 del artículo III en lo que se refiere a, por una parte, las fibras de crisotilo, y, por otra, las fibras de alcohol polivinílico, de celulosa y de vidrio.

8.125 En este asunto, incluso si los usos finales de las fibras de crisotilo, por una parte, y de las fibras de alcohol polivinílico, de celulosa y de vidrio, por otra, no son los mismos más que en una pequeña parte de sus aplicaciones respectivas, hay circunstancias en las que esas aplicaciones son similares. En ese momento, sus propiedades son equivalentes, si no idénticas. Ese es el momento que nos interesa, el momento en que las fibras se utilizan con el mismo fin. Como hemos indicado más arriba, es importante que los criterios sugeridos para determinar la similitud no se examinen aisladamente unos de otros. En el caso presente, consideramos que el uso final de los productos debe influir en la forma en que debemos considerar las propiedades de las fibras que se comparan, dado que ninguna de las fibras mencionadas por el Canadá desempeña en todas las circunstancias las mismas funciones.

8.126 Así pues, concluimos que, desde el punto de vista del criterio de las propiedades, las fibras de crisotilo son similares a las fibras de alcohol polivinílico, de celulosa y de vidrio. En lo que se refiere a la naturaleza y a la calidad, consideramos que esos criterios no deben aplicarse de manera estricta en las circunstancias fácticas de este asunto. Por consiguiente, el hecho de que las fibras de crisotilo no tengan la misma estructura ni la misma composición química que las fibras de alcohol polivinílico, de celulosa o de vidrio no puede ser decisivo para apreciar la similitud de esos productos.

8.127 La segunda cuestión que es importante resolver en el contexto de la aplicación del criterio de las propiedades, naturaleza y calidad es la de la pertinencia de la peligrosidad del producto, tal como la han planteado las CE.<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> Informe adoptado el 10 de noviembre de 1987, IBDD 34S/92, al que se denominará en adelante, en el presente informe, "*Japón - Bebidas alcohólicas (1987)*".

<sup>94</sup> *Ibidem*, párrafo 5.6.

<sup>95</sup> Señalamos que las CE recuerdan la peligrosidad de las fibras de crisotilo no sólo en el contexto del criterio de las propiedades, naturaleza y calidad de un producto, sino también en relación con su uso final y con los gustos y hábitos de los consumidores. De todas formas, analizamos en esta subsección el criterio de la peligrosidad de un producto, porque las CE, en su argumentación, han discutido ese criterio esencialmente en



totalmente redundantes, pues pasaría a ser decisivo en la evaluación de la similitud de los productos en todos los casos en que fuera invocado, cualesquiera que fuesen los demás criterios aplicados.

8.132 En consecuencia, concluimos que no es procedente, habida cuenta de la economía general del Acuerdo sobre la

Grupo Especial que no recurra al criterio de los gustos y hábitos de los consumidores para determinar la similitud de los productos que se estudian.

8.138 Según las CE, el criterio de los gustos y hábitos de los consumidores no es *a priori* pertinente, dado que los productos de que se trata no son productos de consumo corriente. No obstante, sería interesante analizar la percepción que los consumidores tienen de esos productos. Los usuarios informados no utilizarán amianto desde el momento en que las organizaciones internacionales competentes han reconocido que está demostrado que el amianto es un producto carcinógeno.

8.139 Constatamos ante todo que las partes no consideran útil o necesario que tengamos en cuenta ese criterio. A nuestro juicio, eso no es razón suficiente, en sí, para no tenerlo en cuenta. Tampoco

#### Clasificación arancelaria

8.141 En lo que concierne a la clasificación arancelaria, el Canadá recuerda que los 107 códigos de seis u ocho cifras atribuidos a los productos de cemento de crisotilo en el Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías del Consejo de Cooperación Aduanera<sup>105</sup> son idénticos a los 107 códigos atribuidos a los productos de fibrocemento.

8.142 Las CE consideran que las clasificaciones arancelarias son diferentes, tanto en el caso de las fibras de amianto y de los productos sustitutivos como en el caso de los productos que contienen amianto y de los productos sustitutivos de estos últimos. Así, en el Sistema Armonizado las fibras de amianto están clasificadas en una partida propia.

8.143 No consideramos que el hecho de que las fibras de amianto estén clasificadas en partidas propias sea decisivo en el contexto de este asunto. Las fibras de alcohol polivinílico, de celulosa y de vidrio también están clasificadas, respectivamente, en partidas arancelarias diferentes. No obstante, constatamos que esa clasificación pone de relieg o consideramos que et ss erat369 5.25 i TDp5 Tc sabesmosdl5 Tf  
8.142

8.146 Señalamos además que, a juicio del Canadá, los productos de cemento de crisotilo y de fibrocemento son productos industriales que nada permiten diferenciar sobre la base de su aspecto exterior. Desde el punto de vista de los gustos y hábitos de los consumidores franceses, son sustituibles entre sí. Según las CE, los usuarios informados no utilizarán productos que contengan amianto, dado que las organizaciones internacionales han reconocido que está demostrado que el amianto es carcinógeno.

8.147 Por consiguiente, estimamos que la similitud de un producto de cemento de crisotilo y de un producto de fibrocemento depende, de hecho, de dos factores: a) la naturaleza del producto mismo y b) la presencia de fibras de crisotilo o de fibras de alcohol polivinílico, de celulosa o de vidrio en el producto.

8.148 Aplicando los criterios empleados por el Grupo Especial y por el Órgano de Apelación en el asunto *Japón - Bebidas alcohólicas*, constatamos ante todo que la clasificación arancelaria en el SA (68.11) es la misma en el caso de las manufacturas de amiantocemento, celulosacemento o similares. Esa partida engloba las manufacturas endurecidas constituidas esencialmente por una mezcla íntima de fibras (amianto, celulosa y demás fibras vegetales, fibras de polímeros sintéticos o de vidrio, etc.) y de cemento u otros aglomerantes hidráulicos en los que las fibras recubiertas desempeñan el papel de armadura. Es posible que otros productos queden comprendidos en partidas arancelarias diferentes. Sin embargo, constatamos que gran parte de los productos a los que se refiere el Canadá parecen estar comprendidos en esa subdivisión.<sup>107</sup>

8.149 Estimamos, por lo demás, que uno de los argumentos clave de las CE con respecto a la similitud de los productos de fibrocemento y de cemento de crisotilo en lo que se refiere a sus propiedades, naturaleza y calidad y a su uso final se basa en la peligrosidad del crisotilo contenido en esos productos. Como en el párrafo 8.132 *supra* hemos llegado a la conclusión de que no se puede incluir el criterio de la peligrosidad entre los criterios aplicables para determinar la similitud en el contexto del párrafo 4 del artículo III, no juzgamos necesario discutir la aplicabilidad de ese criterio en lo que concierne a los productos de cemento de crisotilo. El mismo razonamiento es válido en lo que atañe a los gustos y hábitos de los consumidores.

---

<sup>107</sup> En efecto, en las Notas Explicativas del SA se describen como sigue los productos comprendidos en la partida 68.11 ("Manufacturas de amiantocemento, celulosacemento o similares"):

"La presente partida engloba las manufacturas endurecidas constituidas esencialmente por una mezcla íntima de fibras (por ejemplo, amianto, celulosa y demás fibras vegetales, fibras de polímeros sintéticos o de vidrio o filamentos metálicos) y de cemento u otros aglomerantes hidráulicos en los que las fibras recubiertas desempeñan el papel de armadura [...]"

La presente partida comprende tanto las placas cuadradas o rectangulares de cualquier dimensión y espesor, obtenidas como se indica anteriormente, como las manufacturas fabricadas a partir de estas placas, principalmente por cortado, así como también por estampado, moldeado, enrollado, etc., antes de que el aglomerante endurezca: placas y planchas de revestimiento para tejados, fachadas, paredes o muebles, alféizares, letras y cifras para letreros, largueros para barreras, placas onduladas, depósitos, artesas, cubetas, fregaderos, racores para tubos, juntas, manguitos, paneles imitando la escultura, cobijas para cumbresas, canalones, tragaluces, jardineras, tiestos y macetas para flores, canales de ventilación, conducciones para cables, sombreretes de chimenea, tubos, etc.

Todos estos artículos pueden estar coloreados en masa, barnizados, impresos, esmaltados, decorados, taladrados, limados, cepillados, alisados, pulidos o trabajados de otro modo; pueden estar también reforzados con metal."



8.150 En consecuencia, llegamos a la conclusión de que los productos de fibras de crisotilo y los productos de fibrocemento son productos similares en el sentido del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.

e) Trato menos favorable de los productos canadienses<sup>108</sup>

8.151 En lo que se refiere a la existencia de un trato menos favorable, el Canadá alega que el Decreto altera las condiciones de competencia entre, por una parte, las fibras sustitutivas y los productos que contienen fibras sustitutivas de origen francés y, por otra, la fibra de crisotilo y los productos que contienen fibra de crisotilo procedentes del Canadá. El Decreto no da efectivamente a la fibra de crisotilo importada del Canadá y a los productos que contienen fibra de crisotilo las mismas posibilidades que a los productos importados en lo que concierne a la aplicación de las leyes, reglamentos y prescripciones que afectan a la venta, la oferta para la venta, la compra, el transporte, la distribución o el uso de los productos en el mercado nacional. La prohibición no sólo no se refiere más que a la fibra de amianto y a los productos que contienen fibra de amianto, sino que, además, no es aplicable más que si existen productos similares a la fibra de crisotilo o a los productos que contienen fibra de

por una parte, y a las fibras de alcohol polivinílico, de celulosa y de vidrio, por otra<sup>109</sup>, como en lo que atañe a los productos de cemento de crisotilo, por una parte, y de fibrocemento, por otra, hemos constatado más arriba que eran "similares" en el sentido del párrafo 4 del artículo III. En lo que hace al trato reservado a esos productos en comparación con el trato que se da a los productos similares nacionales, señalamos ante todo que existe una producción francesa de fibras y de productos sustitutivos de las fibras de crisotilo y de los productos de cemento de crisotilo. Señalamos además que los términos del Decreto establecen por sí mismos un trato menos favorable para el amianto y los productos que contienen amianto que para las fibras sustitutivas y los productos que contienen fibras sustitutivas. Así, los párrafos I y II del artículo 1 del Decreto disponen lo siguiente:

### 3. **Infracción del artículo XI del GATT de 1994**

8.159 A la vista de nuestras consideraciones sobre la aplicabilidad del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994 a las medidas impuestas en la frontera a las fibras de crisotilo y a los productos de cemento de crisotilo, y habida cuenta de nuestras constataciones sobre la infracción del párrafo 4 del artículo III por el Decreto, llegamos a la conclusión de que no es necesario examinar la alegación del Canadá relativa a la infracción del párrafo 1 del artículo XI del GATT de 1994.

### 4. **Aplicabilidad del artículo XX del GATT de 1994**

#### a) **Argumentos de las partes**<sup>11</sup>

8.160 Las Comunidades Europeas entienden que el Decreto está comprendido en el ámbito de la excepción prevista en el artículo XX del GATT de 1994. En efecto, el Decreto es necesario para alcanzar el objetivo de salud pública que se ha fijado el Gobierno francés en el sentido de lo dispuesto en el párrafo b) del artículo XX, y no se aplica en forma que constituya un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, o una restricción encubierta al comercio internacional según el preámbulo del artículo XX.

8.161 El Canadá observa que, según la práctica de los grupos especiales y del Órgano de Apelación, el artículo XX autoriza una excepción limitada y condicionada a las obligaciones previstas en los otros artículos del Acuerdo General, y debe interpretarse en sentido estricto. Aunque las Comunidades Europeas afirmen que pueden establecer el nivel de protección que deseen, ello no les exime del cumplimiento de sus obligaciones. A este respecto, el Órgano de Apelación ha condenado el abuso de derecho en el marco del artículo XX. Corresponde a las Comunidades Europeas demostrar que el Decreto está comprendido en las disposiciones del párrafo b) del artículo XX.

8.162 Las Comunidades Europeas afirman que las fibras de amianto y los productos que contienen este material constituyen un peligro probado para la salud de las personas. Los riesgos derivados de su utilización han sido reconocidos por las instancias científicas e internacionales. El Decreto, al prohibir la comercialización y la utilización del amianto y de los productos que lo contengan, trata de frenar la propagación de este peligro, en particular para las personas que se exponen al amianto ocasionalmente y muy a menudo inconscientemente, y reducir así el número de fallecimientos entre la población francesa. Es la única medida que puede prevenir la propagación de los riesgos derivados de la exposición al amianto. Según las CE, el examen de la cuestión a la luz del artículo XX no puede poner en entredicho el objetivo de protección de la salud del mencionado Miembro. La única finalidad del examen es apreciar la necesidad de la medida comercial adoptada en relación con este objetivo. Lo que se verifica es la medida comercial y no el nivel de protección fijado por el Miembro.

8.163 El Canadá estima que las únicas clases de exposición en las cuales el Decreto 41 estima que las rn paelaci

Contrariamente a lo que parecen creer las CE, la utilización controlada reduce en medida sustancial la exposición. Gracias a la prefabricación, el premecanizado, los acopladores y la observancia de las normas del trabajo, los trabajadores no están sometidos a una exposición intensa, como pretenden las CE.

8.165 El Canadá considera también que, como en la práctica el único riesgo derivado del amianto es el de la utilización anterior de anfíboles y el empleo de materiales friables, el Decreto que prohíbe los usos contemporáneos del crisotilo no es "necesario" para proteger la salud y la vida de las personas contra los riesgos derivados de las utilizaciones anteriores del amianto. La prohibición no es "necesaria" porque los productos de alta densidad de crisotilo no representan ningún riesgo detectable. En su caso, la utilización controlada constituye sin duda alguna un medio opcional a la prohibición total, que causa un perjuicio mucho menor al comercio internacional.

b) Método seguido por el Grupo Especial y carga de la prueba

i) *Observaciones preliminares sobre el método seguido por el Grupo Especial*

8.166 En este punto, el Grupo Especial desea recordar que, en la medida en que el artículo XX prevé un cierto número de excepciones a las reglas del GATT de 1994, es necesario y suficiente

8.168 En lo relativo al párrafo b) del artículo XX, las disposiciones de este párrafo aplicables al actual asunto establecen que, a reserva de que se reúnan las condiciones del preámbulo del artículo XX, ninguna disposición del GATT de 1994 será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique las medidas:

"b) necesarias para proteger la salud y la vida de las personas [...]"

8.169 El Grupo Especial observa que, en el asunto *Estados Unidos - Petróleo*, el grupo especial precisó que, en relación con el párrafo b) del artículo XX, la parte que se acogiera a esa disposición debía acreditar:

- a) que la política a que respondían las medidas respecto de las que se alegaba la disposición estaba incluida en el grupo de las políticas destinadas a proteger la salud y la vida de las personas; y
- b) que las medidas incompatibles respecto de las que se alegaba la excepción eran necesarias para alcanzar el objetivo de esa política.<sup>116</sup>

8.170 En lo referente al punto a), nosotros creemos que la expresión "políticas destinadas a proteger la salud y la vida de las personas", al incluir la noción de "protección", implica la existencia de un *riesgo sanitario*. Conviene pues que determinemos, basándonos en las reglas de la prueba pertinentes, si el amianto crisotilo en las distintas formas que hemos examinado hasta ahora representa un riesgo para la salud y la vida de las personas.

8.171 Dicho esto, observamos que en el asunto *Estados Unidos - Petróleo* el grupo especial precisó además que su cometido no consistía en examinar la necesidad del objetivo general que se pretendía alcanzar.<sup>117</sup> En otros términos, no nos corresponde juzgar la intención de Francia de proteger a su población contra determinados riesgos ni el nivel de protección de la salud pública que desea alcanzar. A este respecto nuestro cometido se limita a determinar si la política de Francia relativa a la prohibición de la utilización del amianto crisotilo pertenece al grupo de políticas destinadas a proteger la salud y la vida de las personas.

8.172 En lo referente a la *necesidad* de la medida (punto b) del párrafo 8.169 *supra*), observamos que los anteriores grupos especiales que han tenido que examinar la "necesidad" de una medida según lo dispuesto en el párrafo b) del artículo XX parecen haberse referido únicamente a la existencia de otras medidas compatibles con el Acuerdo General, o cuyo grado de incompatibilidad fuera menor, con respecto al objetivo de salud fijado. Así por ejemplo, en el asunto *Tailandia - Cigarrillos*, el Grupo Especial declaró que:

"Las restricciones a la importación impuestas por Tailandia sólo podían considerarse "necesarias" en el sentido del párrafo b) del artículo XX si Tailandia no tenía razonablemente a su alcance otra medida compatible con el Acuerdo General, o cuyo grado de incompatibilidad con el mismo fuera menor, para alcanzar sus objetivos de política sanitaria."<sup>118</sup>

---

<sup>116</sup> Informe del Grupo Especial *Estados Unidos - Petróleo*, párrafo 6.20.

<sup>117</sup> *Ibidem*, párrafo 6.22. Véase también el informe del Grupo Especial *Estados Unidos - Artículo 337*, *Op. cit.*, párrafo 5.26 y el informe del Grupo Especial *Tailandia - Restricciones a la importación de cigarrillos e impuestos internos sobre los cigarrillos*, adoptado el 7 de noviembre de 1990, IBDD S37/214 (en adelante, "*Tailandia - Cigarrillos*"), párrafo 74.

<sup>118</sup> *Op. cit.*, párrafo 75.

8.173 En este caso, los objetivos de salud pública fijados por Tailandia habían sido confirmados por un experto de la OMS y admitidos por las partes en la diferencia. En el asunto presente, el Canadá no

una "defensa" en el sentido en que se utiliza este término en el informe mencionado. Corresponde pues a las Comunidades Europeas presentar, respecto de esta defensa, un principio de prueba suficiente para establecer una "presunción" (en el sentido en que el Órgano de Apelación utiliza el término inglés "*prima facie* case") de que la medida está justificada. Se da por supuesto que, como ha señalado el Órgano de Apelación en el caso *Estados Unidos - Petróleo*, la tarea de las Comunidades Europeas podrá ser más o menos difícil según los elementos que deban demostrarse. Después es el Canadá quien deberá rebatir esta presunción, en caso de que se haya establecido.

8.178 Si recordamos ahora esta regla de trabajo es porque puede influir en nuestra consideración de las pruebas presentadas por las partes. En efecto, el hecho de que una parte se acoja al artículo XX no la exime de aportar las pruebas necesarias que corroboren su alegación. Tampoco el reclamante está exento de presentar argumentos y pruebas suficientes en respuesta a las alegaciones del defensor. Por otra parte, nosotros opinamos que no corresponde a la parte que invoca el artículo XX probar que las alegaciones expuestas por el reclamante en su respuesta son incorrectas, en tanto que éste no las haya corroborado con pruebas suficientes.<sup>123</sup>

Consideraciones relativas específicamente a la carga de la prueba en lo tocante a los aspectos científicos

8.179 Como se ha precisado anteriormente, el Grupo Especial debe considerar tres elementos esenciales en su examen de la justificación de una medida al amparo del párrafo b) del artículo XX: a) la existencia de un riesgo para la salud de las personas; b) el nivel de protección que desea alcanzar el Miembro de que se trate, y c) la existencia de otras medidas compatibles, o de un grado de incompatibilidad menor, con el GATT de 1994 y que permitan alcanzar el mismo objetivo de protección de la salud pública. El Grupo Especial estima que su examen de los datos científicos atañe exclusivamente a los puntos

por parte de los grupos especiales y del Órgano de Apelación.<sup>127</sup> Observó no obstante que en el primer procedimiento de solución de diferencias iniciado en el marco del Acuerdo OMC y relacionado con el artículo XX del GATT de 1994, el Órgano de Apelación no había aplicado los principios del Acuerdo MSF al examen de las medidas respecto de las cuales se invocaba el párrafo b) del artículo XX, y ni siquiera se había inspirado en ellos, siendo así que el mencionado Acuerdo ya estaba en vigor.<sup>128</sup> Así pues, el Grupo Especial ha preferido atenerse a las disposiciones del GATT de 1994 y a los criterios definidos por la práctica relativa a la aplicación del artículo XX.

8.181



- c) Aplicación del párrafo b) del artículo XX del GATT de 1994 al Decreto
- i) "Protección de la salud y la vida de las personas"

8.184 Aplicando el procedimiento definido por el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Petróleo*, en un principio debemos determinar si la política a la que se refiere la medida respecto de la cual se invocan las disposiciones del párrafo b) del artículo XX pertenece al grupo de políticas destinadas a proteger la salud y la vida de las personas. Como hemos precisado anteriormente, el empleo del término "protección" implica la existencia de un riesgo. Así pues, lo que debemos determinar en primer lugar es la existencia de un riesgo para la salud pública. Además, en relación con los comentarios del Grupo Especial en *Estados Unidos - Petróleo* y con nuestras observaciones al párrafo 8.182, debemos tener en cuenta que lo que hemos de examinar es una política de salud pública.

8.185 Observamos ante todo que las CE sostienen que el Decreto, al prohibir la comercialización y la utilización del amianto y de los productos que lo contienen, trata de frenar la propagación de los riesgos causados por este material, en particular para las personas expuestas a él ocasionalmente, y muy a menudo inconscientemente, al manejar productos que contienen amianto. De este modo Francia estima que podrá reducir el número de fallecimientos causados por la exposición a las fibras de amianto entre la población francesa, sea por asbestosis, por cáncer de pulmón o por mesotelioma.<sup>132</sup>

8.186 En principio, toda política destinada a reducir la exposición de las personas a un riesgo debería estar comprendida en el objetivo general de la protección de la salud y la vida de las personas, en la medida en que el riesgo exista. Tomamos nota de la afirmación de las CE de que en la comunidad científica internacional parece prevalecer la opinión de que las fibras de crisotilo son, de por sí, carcinógenas. A este respecto tomamos nota también del argumento de las Comunidades Europeas según el cual el Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer (CIIC) clasificó en 1977 el crisotilo entre las sustancias de efectos carcinogénicos comprobados.

8.187 El Canadá no pone en duda que el amianto crisotilo sea carcinogénico para el ser humano. No obstante, sostiene que el mecanismo que puede causar un mayor riesgo de cáncer de pulmón todavía no está aclarado por completo, y que la relación con el crisotilo podría ser solamente indirecta.<sup>133</sup> El riesgo depende de la intensidad y la duración de la exposición. En cambio, el Canadá sostiene que existe una masa de datos científicos en favor de la tesis según la cual el crisotilo no causa mesoteliomas.<sup>134</sup> El Canadá entiende que los mesoteliomas vinculados a la exposición al amianto pueden derivarse, entre otras cosas, de la exposición a productos de baja densidad que contengan anfíboles. No está demostrado que en sus utilizaciones las fibras de crisotilo conlleven los mismos riesgos que los anfíboles, cuya composición química, entre otras cosas, es diferente.

8.188 Observamos ante todo que el carácter carcinogénico de las fibras de crisotilo está reconocido desde hace tiempo en los medios internacionales.<sup>135</sup> Este carácter carcinogénico en lo relativo tanto a

---

<sup>132</sup> En lo relativo al conjunto de patologías que puede causar el amianto, véase Dr. Henderson, párrafo 5.28 *supra*.

<sup>133</sup> Véase en el Anexo II la respuesta del Canadá a la cuestión N° 4 de las CE, párrafo 180.

<sup>134</sup> Véanse en el Anexo II, las respuestas del Canadá a las cuestiones N°s 1 a 4 de las Comunidades Europeas, párrafos 175 a 181.

<sup>135</sup> Desde 1977 por el CIIC (véase la *Liste des produits reconnus cancérigènes pour l'homme, évaluation globale de cancérogénicité pour l'homme*, Monographes du Centre international de lutte contre le cancer, volúmenes 1 a 63); véase también el documento de la OMS, *IPCS Environmental Health Criteria (203)*



no puede excluirse, sobre todo en el caso de los aficionados al bricolaje<sup>143</sup> o los profesionales que sólo trabajan ocasionalmente en un ambiente donde hay amianto, puede dar lugar a una exposición superior a los valores límite reglamentarios cuando se aplica la norma ISO 7337<sup>144</sup>, que ya son más elevados que los de la OMS (0,2 fibra/ml) o los que regían en Francia antes de la prohibición

Canadá niega la pertinencia de los datos procedentes de los estudios sobre los trabajadores de una fábrica textil de Charleston (Estados Unidos)<sup>150</sup>, anteponiéndoles los de los estudios realizados en Quebec con mineros y trabajadores del sector del amianto, que demostrarían el limitado impacto del crisotilo en la salud pública.<sup>151</sup> No obstante, el Grupo Especial constata que los expertos científicos consultados han insistido en la pertinencia y la calidad del estudio de Charleston. En cambio, se expresaron dudas acerca de la fiabilidad de algunos datos sobre la exposición que figuran en los estudios realizados en contextos profesionales y no profesionales de Quebec, y que hace valer el Canadá.<sup>152</sup> El Canadá menciona también un estudio sobre el mantenimiento de los frenos de automóviles<sup>153</sup>; nosotros hemos tomado nota de que los científicos consultados han señalado los límites de este estudio y han presentado datos estadísticos que confirman los efectos del crisotilo en mecánicos que se dedicaban a trabajos de mantenimiento de los frenos de automóviles y habían estado expuestos a este material.<sup>154</sup>

8.193 Por consiguiente, el Grupo Especial estima que los elementos de prueba de que dispone demuestran la existencia de un riesgo para la salud en los casos de manejo de productos de crisotilo-cemento, más que lo contrario. Entiende pues que una persona encargada de tomar medidas de salud pública llegaría a la conclusión razonable de que existe un riesgo causado por la presencia de productos de crisotilo-cemento, por razón del peligro inherente al manejo de estos productos.

8.194 En consecuencia, el Grupo Especial ha llegado a la conclusión de que las CE han presentado un principio de prueba suficiente de que existe un riesgo sanitario relacionado con la utilización del crisotilo, en particular de contraer cáncer de pulmón o mesotelioma, para los profesionales que trabajan en fases más adelantadas de la producción y la transformación, y para la población en general cuando se trata de productos de crisotilo-cemento. Este principio de prueba no ha sido impugnado por el Canadá. Además, el Grupo Especial estima que los comentarios de los expertos confirman el riesgo para la salud resultante de la exposición al crisotilo en sus diversas utilidades. El Grupo Especial considera pues que las CE han demostrado que la política de prohibición del amianto crisotilo puesta en práctica por el Decreto pertenece al grupo de políticas destinadas a proteger la

---

estudio sobre los trabajadores de la fábrica textil de Charleston (en adelante "el estudio de Charleston", vé Tc I estudio de c48912

salud y la vida de las personas. En cambio, el Canadá no ha conseguido rebatir la presunción

densidad no friables no conllevan riesgos detectables. Los riesgos que existieron en el pasado y, en algunos casos, existen todavía hoy, guardan relación con utilizaciones anteriores, muy a menudo de anfíboles en materiales friables. Según el Canadá, las CE tratan de inducir a error al Grupo Especial invocando los riesgos del amianto en la industria de la extracción y la transformación, siendo así que ya han reconocido que la utilización controlada es eficaz para conjurar estos riesgos. Las CE dan otra prueba de mala fe cuando aluden a los riesgos de los trabajadores del mantenimiento de los edificios y de los mecánicos. Las Comunidades no explican que estas exposiciones se deben principalmente a materiales friables que muy a menudo contienen anfíboles de elevado potencial patógeno. La utilización controlada es eficaz y puede ser bien acogida por los profesionales. Según los datos de la *Occupational Safety & Health Administration* (OSHA), de los Estados Unidos, con la aplicación de medidas de control la exposición media de las personas que manejaban tubos de amianto-cemento fue de 0,00253 f/ml, y la de las personas que manejaban láminas de amianto-cemento de 0,00727 f/ml. En cuanto a los mecánicos que manejaban productos de fricción, su exposición media era de 0,00294 f/ml. Por lo demás, la utilización de piezas prefabricadas y de acopladores ha tenido un gran éxito, por cuanto reduce las intervenciones en las obras y los niveles de exposición.

8.198 Observamos que en el asunto *Tailandia - Cigarrillos* el Grupo Especial ha precisado la prueba de necesidad aplicable en el marco del párrafo b) del artículo XX:

"Las restricciones a la importación impuestas por Tailandia sólo podían considerarse "necesarias" en el sentido del apartado b) del artículo XX si Tailandia no tenía razonablemente a su alcance otra medida compatible con el Acuerdo General o cuyo grado de incompatibilidad con el mismo, fuera menor, para alcanzar sus objetivos de política sanitaria."<sup>157</sup>

8.199 Esta prueba se ha aplicado en otras diferencias.<sup>158</sup> Para aplicar la prueba definida en el asunto *Tailandia - Cigarrillos*, necesitamos: a) determinar el alcance de los objetivos de la política sanitaria aplicada por Francia, y b) considerar la existencia de medidas compatibles, o cuyo grado de incompatibilidad sea menor, con el GATT de 1994.

8.200 Ante todo señalaremos que el riesgo causado por el crisotilo es importante en la medida en que, como se ha confirmado en la sección precedente, puede provocar cánceres de pulmón y mesoteliomas que todavía son muy difíciles de curar, cuando no son incurables.<sup>159</sup> Además, la población potencialmente amenazada en Francia es muy considerable, ya que los productos que contienen crisotilo, y en particular el crisotilo-cemento, se encuentran en múltiples aplicaciones en los edificios profesionales o de vivienda. Entre los grupos en peligro figuran las personas que trabajan en el sector de la construcción (muchos centenares de miles) y los aficionados al bricolaje.<sup>160</sup> En estos sectores el control sanitario es muy difícil de aplicar, como confirman los comentarios de los expertos.<sup>161</sup>



nivel de exposición seguiría siendo superior al nivel de riesgo que Francia estima aceptable.<sup>167</sup> Las CE insisten también en que las medidas compatibles, o de menor grado de incompatibilidad, deben ser "técnica y económicamente viables".<sup>168</sup>

8.206 Las Comunidades Europeas no ponen en duda que la utilización controlada pueda constituir una medida compatible, o de menor grado de incompatibilidad, con el GATT de 1994. Sin embargo, estiman que no permite alcanzar los objetivos de salud pública perseguidos por Francia. Habida cuenta de que el Canadá se refiere exclusivamente a la utilización controlada o de seguridad como alternativa a la prohibición pura y simple, nuestro examen se centrará en esta posibilidad.<sup>169</sup> No obstante, antes de llevar adelante nuestro análisis de la existencia o inexistencia de medidas compatibles o de menor grado de incompatibilidad con el Acuerdo General, nos parece oportuno, a la vista de los argumentos contradictorios de las partes, volver a considerar la aplicabilidad del criterio de viabilidad de estas medidas, sugerido por las CE.

8.207 En el asunto *Estados Unidos - Artículo 337*, el Grupo Especial precisó que:

"una parte contratante no puede justificar en tanto que "necesaria" en el sentido del apartado d) del artículo XX una medida incompatible con otra disposición del



servicios administrativos especializados, aplique dispositivos de administración proporcionales a sus objetivos de salud pública y prevea en sus presupuestos las sumas necesarias.

8.208 Aclarado este punto, pasamos ahora a considerar si la utilización controlada, a) es suficientemente eficaz para los objetivos de la política sanitaria de Francia, y b) constituye una medida que está razonablemente al alcance de las partes.

8.209 Con respecto a la primera condición, vemos ante todo que, si bien la utilización controlada se aplica en algunos países como los Estados Unidos o el Canadá, y se ha aplicado también en Francia, en general su eficacia todavía no se ha verificado en algunos sectores, como confirman un cierto número de estudios<sup>172</sup> y los comentarios de los expertos.<sup>173</sup> Así pues, aunque parezca posible recurrir a la utilización controlada con resultados favorables en la parte alta (extracción y fabricación) o en la parte baja (retirada y destrucción) de la utilización del producto, y esto es mucho menos fácil en el sector de la construcción, que es uno de los destinatarios principales de las medidas previstas en el Decreto. El Grupo Especial llega pues a la conclusión de que, en lo relativo a las dificultades de aplicación de la utilización controlada, un responsable de una política de salud pública podría considerar razonablemente que dicho procedimiento no depara una protección suficiente en relación con sus objetivos.

8.210 Por otra parte, el Canadá se refiere a la existencia de normas internacionales que garantizan la protección de los trabajadores que están en contacto con el crisotilo.<sup>174</sup> En primer lugar, constatamos que las normas internacionales abarcan solamente las precauciones que deben adoptarse cuando los trabajadores manipulan el amianto. Estas normas no prevén una garantía de libre acceso al amianto, ni contienen una incitación a utilizar este material. Por el contrario, los convenios internacionales prescriben que, en la medida de lo posible, el amianto debe sustituirse con materiales menos peligrosos.<sup>175</sup> A continuación, observamos que los niveles de protección obtenidos con la aplicación de normas internacionales, como la norma ISO o la Convención de la OMS, son inferiores a los fijados por Francia, incluidos los precedentes a la adopción del Decreto. En lo referente al nivel de riesgo identificado, el objetivo de Francia -que el Grupo Especial no pretende impugnar-<sup>176</sup> justifica la adopción de niveles máximos de exposición más bajos que los previstos por los convenios internacionales. No parece pues que la utilización controlada basada en normas internacionales ofrezca el nivel de protección que desea Francia.

8.211 El Grupo Especial es consciente de que en ciertos sectores podrían aplicarse los procedimientos de utilización controlada o de seguridad con una mayor certidumbre en cuanto a su

---

<sup>172</sup> Véase el estudio de Peto et al.: *Continuing Increase in Mesothelioma Mortality in Britain*, *The Lancet*, vol. 345, 535-539 (1995). Véase también Dr. Henderson, en su cita de EHC 203, párrafos 5.365-5.368; Dr. Infante, párrafos 5.351, 5.352 y 5.369.

<sup>173</sup> Véanse los comentarios de los expertos sobre la utilización controlada y su viabilidad, párrafos 5.335 a 5.373.

<sup>174</sup> Véase, por ejemplo, la norma ISO 7337.

<sup>175</sup> Véase Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, Convenio sobre utilización del asbesto en condiciones de seguridad (en adelante "Convenio N° 162", aprobado el 24 de junio de 1986).

<sup>176</sup> Véase *Estados Unidos - Petróleo*, *Op. cit.*, párrafo 6.22. El Grupo Especial observa también que el párrafo b) del artículo XX no impone las mismas limitaciones que el artículo 3.3 del Acuerdo MSF a los Miembros que deseen imponer medidas que entrañan un nivel de protección más elevado que el que se obtendría con las medidas basadas en las normas internacionales aplicables.

eficacia. Sin embargo, como confirman los expertos<sup>177</sup>, haría falta que las circunstancias de la

detener la propagación de los riesgos causados por el crisotilo. En el caso de los aficionados al

productos de su elección. En lo que se refiere al procedimiento del artículo 2 del Decreto, la sustitución de las fibras de amianto por otras fibras sustitutivas es resultado de un proceso razonable y justificado.

8.220 El Grupo Especial observa ante todo que los riesgos derivados del crisotilo han sido reconocidos a nivel internacional<sup>187</sup>, lo que de por sí puede justificar que se tomen medidas para limitar su utilización. En cambio, las fibras sustitutivas consideradas en este contexto (alcohol polivinílico, celulosa y vidrio) no han sido clasificadas por la OMS en el mismo nivel de peligrosidad que el crisotilo. Por otra parte, los expertos consultados por el Grupo Especial que han examinado en detalle los riesgos vinculados a las fibras sustitutivas antes mencionadas (alcohol polivinílico, celulosa y vidrio) o a otras fibras (en particular fibras aramídicas y cerámicas) han confirmado que no son tan peligrosas para la salud como el crisotilo.<sup>188</sup> En particular, los estudios hechos con animales no demuestran que estas fibras sean carcinogénicas.<sup>189</sup>

8.221 El planteamiento del Canadá parece basarse en el hecho de que el crisotilo puede utilizarse con seguridad. Ahora bien, como se ha indicado anteriormente, esto no parece una posibilidad que esté razonablemente al alcance de las partes, por lo menos en lo que respecta a los trabajadores de la construcción y los aficionados al bricolaje. Si seguimos el razonamiento del Canadá, convendría que, antes de emplear las fibras sustitutivas, se dispusiera de un grado de certidumbre equivalente al que se tiene con el crisotilo. A juicio del Grupo Especial, suspender la adopción de medidas sanitarias relativas a un riesgo seguro, en espera de disponer de un grado de certidumbre respecto de un riesgo que ya se sabe que es inferior al derivado del crisotilo, equivaldría a excluir toda posibilidad de promulgar leyes de salud pública. En efecto, habría que esperar a disponer de certidumbres científicas para todo un sector -certidumbres que a menudo son difíciles de conseguir- antes de aplicar medidas de salud pública.

#### Conclusión

8.222 Con respecto a los objetivos de salud pública de Francia presentados por las Comunidades Europeas, el Grupo Especial llega a la conclusión de que las CE han aportado un principio de prueba de que no existe una alternativa que esté razonablemente al alcance de las partes a la prohibición del crisotilo y los productos de crisotilo-cemento y al recurso a los productos sustitutivos. El Canadá no ha rebatido la "presunción" establecida por las CE. Nosotros estimamos, además, que los comentarios de los expertos consultados durante el procedimiento confirman la posición de las CE.

8.223 Llegamos pues a la conclusión de que el Decreto reúne las condiciones establecidas en el párrafo b) del artículo XX del GATT de 1994.

- d) Aplicación del preámbulo del artículo XX del GATT de 1994 a la ejecución del Decreto
- i) *"Medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones"*

8.224 En lo relativo al preámbulo del artículo XX, las CE recuerdan que rige para el modo en que se aplica la medida. En este caso concreto nada permite afirmar que Francia haya utilizado "de mala fe" o de manera "no razonable", "impropia" o "abusiva" su derecho a invocar el párrafo b) del

---

<sup>187</sup> Véase la clasificación del CIIC, *Op. cit.*

<sup>188</sup> Véase Dr. de Klerk, párrafos 5.375-5.377; Dr. Henderson, párrafo 5.385; Dr. Infante, párrafo 5.388.

<sup>189</sup> Véase Dr. Musk, párrafo 5.390.

artículo XX. La prohibición no es un medio de discriminación arbitrario o injustificable entre los países en que prevalezcan las mismas condiciones, sino que se aplica a los productos originarios de todos los países, incluida Francia, en los que prevalecen las mismas condiciones. Las Comunidades Europeas estiman que, considerando que en el Decreto no concurre el criterio definido por el Órgano de Apelación en lo relativo a la discriminación, no puede aplicarse en forma que constituya un medio de s

tenerse en cuenta en el contexto de las disposiciones del preámbulo del artículo XX. Sobre esta doble base consideraremos si la medida se ha aplicado de modo "discriminatorio".

8.228 El Grupo Especial toma nota de que las Comunidades Europeas estiman que el Decreto es aplicable a los productos originarios de todos los países, incluida Francia, en que prevalecen las mismas condiciones. El texto del Decreto parece confirmar este extremo. Sólo se menciona el producto de que se trata, sin referencia alguna a su origen. Ni siquiera los artículos 2 y 3, que atañen al establecimiento y la regulación de las excepciones, contienen disposiciones que constituyan expresamente una discriminación. No olvidemos, sin embargo, que el preámbulo del artículo XX atañe a la aplicación de la medida. Sería posible, pues, que en la práctica las exportaciones de crisotilo o de productos que lo contienen procedentes del Canadá resultaran finalmente desfavorecidas frente a las importaciones de otros países o a la producción francesa, por el modo en que la administración francesa aplica las excepciones. Por ejemplo, el Ministro encargado del trabajo podría hacer uso de las facultades de intimación previstas en el artículo 3 del Decreto para discriminar a un operador beneficiario de una excepción que importe fibras de crisotilo del Canadá. No obstante, hay que tener en cuenta que el Canadá no ha afirmado que esto ocurra, o haya ocurrido; el Canadá se limita a recordar que ha demostrado la existencia de una discriminación con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo III. Por los motivos expuestos en el párrafo anterior, nosotros entendemos que esta demostración no es pertinente a tenor de lo dispuesto en el preámbulo del artículo XX.

8.229 En consecuencia, llegamos a la conclusión de que, si bien esta tarea es más difícil que la consistente en demostrar que una excepción de las previstas en el artículo XX es aplicable a la medida de que se trata, las CE han aportado un principio de prueba de que el Decreto no constituye, en su aplicación, una discriminación arbitraria o injustificada. No creemos que el Canadá haya rebatido la presunción establecida por el principio de prueba propuesto por las CE, según el cual el Decreto no crea una discriminación.

8.230 De conformidad con nuestro procedimiento, al no haberse demostrado la existencia de una discriminación de resultados de la aplicación del Decreto, no es necesario determinar si esta discriminación es arbitraria o injustificada.

ii) *"Restricción encubierta al comercio internacional"*

8.231 Según las CE, el Decreto no constituye una "restricción encubierta al comercio internacional". Las CE estiman que el hecho mismo de que el Decreto no se aplique en forma que constituya una discriminación arbitraria o injustificable es prueba de que su aplicación no conlleva una restricción encubierta del comercio internacional. Las CE señalan en particular que la restricción se ha publicado, que otros muchos Miembros de la OMC aplican la misma restricción en sus propios países y que los

comercial, no se ha anunciado previamente<sup>194</sup> o no se ha publicado, o bien no ha sido objeto de investigación.<sup>195</sup>

8.234 En el asunto *Estados Unidos - Petróleo*, el Órgano de Apelación consideró que "restricción [...] *oculta o tácita* en el comercio internacional *no* agota el significado de la expresión "restricción encubierta". Esta observación parece dar a entender *a contrario* que una medida que no se publique no respondería a las condiciones de la segunda propuesta del preámbulo del artículo XX. Nosotros constatamos que el Decreto fue publicado en el Boletín Oficial de la República Francesa con fecha 26 de diciembre de 1996, y entró en vigor el 1º de enero de 1997. Observamos también que el Decreto se aplica a los intercambios comerciales internacionales de un modo inequívoco, ya que prohíbe a la vez la importación y la exportación del amianto. En este sentido, las normas establecidas en los asuntos *Estados Unidos - Atún (1982)* y en *Estados Unidos - Resortes para automóviles*, ya se han cumplido.

8.235 No obstante, la observación del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Petróleo* implica también que la expresión "restricción encubierta al comercio internacional" abarca otros requisitos. En este mismo asunto, el Órgano de Apelación indicó que "restricción encubierta" incluye *discriminación encubierta*

Estados Uci F3 11.25 Tf supr1051 25 0.242 Tw (, ya se ha

"... la "restricción encubierta", cualesquiera que sean los demás aspectos que comprenda, abarca las restricciones equivalentes a una discriminación arbitraria o injustificable en el comercio internacional aplicadas en la forma de una medida formalmente comprendida en el ámbito de una de las excepciones enumeradas en el artículo XX. Dicho de modo algo diferente, los tipos de consideraciones pertinentes para decidir si la aplicación de una medida determinada equivale a una "discriminación arbitraria o injustificable" pueden también tomarse en consideración para determinar si hay "restricción encubierta" al comercio internacional. La cuestión fundamental ha de hallarse en el propósito y objeto de evitar el abuso o el uso ilícito de las excepciones a las normas sustantivas, que se prevén en el artículo XX."<sup>196</sup>

8.236 Respecto de la observación del Órgano de Apelación en este mismo asunto, según la cual "las disposiciones del preámbulo [del artículo XX] no pueden lógicamente referirse a la misma norma o normas por las que se ha determinado que ha habido infracción de una norma sustantiva", nosotros estimamos que para comprender el alcance del término "restricción encubierta al comercio internacional" lo importante no es tanto el término "restricción" (ya que, esencialmente, toda medida relativa al artículo XX es una restricción del comercio internacional) sino la expresión "encubierta". Según el criterio definido en el artículo 31 de la Convención de Viena, nos parece que en el significado habitual del verbo "encubrir" puede haber un elemento de intencionalidad. En efecto, entre las acepciones de "déguiser" (encubrir) figuran "cacher sous des apparences trompeuses, contrefaire" (ocultar bajo apariencias engañosas, falsificar), "modifier pour tromper" (modificar para engañar), "dénaturer" (desnaturalizar) y "dissimuler" (disimular).<sup>197</sup> Así pues, una restricción que, en la forma, responda a las prescripciones del párrafo b) del artículo XX será abusiva si en la práctica se trata simplemente de un encubrimiento y si, so pretexto de la medida, lo que se quiere es restringir el comercio. No obstante, como ha reconocido el Órgano de Apelación en el asunto *Japón - Bebidas alcohólicas*, el objeto de una medida quizás no pueda evaluarse fácilmente.<sup>198</sup> Observamos no obstante que en este mismo asunto, el Órgano de Apelación indica que la aplicación con fines de protección puede, en la mayoría de las veces, discernirse a partir del diseño, la arquitectura y la estructura reveladora de la medida.<sup>199</sup>

8.237 Ésta es la base sobre la que analizamos la afirmación del Canadá de que el Decreto favorece a la industria nacional francesa de productos sustitutivos del crisotilo y productos que contienen crisotilo.<sup>200</sup> Hemos constatado ya que el Decreto es necesario para alcanzar un objetivo de salud pública y no constituye, en su aplicación, una discriminación arbitraria o injustificable. Recordamos que en el asunto *Estados Unidos - Petróleo*, el Órgano de Apelación estimaba que los tipos de consideraciones pertinentes para decidir si la aplicación de una medida determinada equivale a una "discriminación arbitraria o injustificable" pueden también tomarse en consideración para determinar si hay "restricción encubierta" al comercio internacional. En vista de que no hemos determinado la existencia de una discriminación, no nos parece necesario determinar si se trata de una discriminación que puede constituir una restricción encubierta al comercio internacional.

---

<sup>196</sup> *Estados Unidos - Petróleo*, *Op. cit.*, página 29.

<sup>197</sup> *Petit Larousse illustré* (1986), página 292; *Le Nouveau Petit Robert* (1994), página 572.

<sup>198</sup> *Op. cit.*, página 34.

<sup>199</sup> *Ibidem*. Aunque este criterio se refiere al párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994, no vemos por qué no sería aplicable en otras circunstancias cuando debe determinarse si una medida se aplica con fines de protección.

<sup>200</sup> Estimamos a este respecto que las CE han satisfecho la carga de la prueba en lo relativo a las cláusulas introductorias del artículo XX. Así pues, analizamos el argumento del Canadá como un intento de rebatir la presunción establecida en favor de las CE.



8.238 Así pues, habida cuenta del diseño, la arquitectura y la estructura reveladora del Decreto, constatamos que no disponemos de ningún elemento que nos pueda llevar a la conclusión de que el Decreto tiene objetivos proteccionistas. El Canadá admite implícitamente este punto al afirmar que el Decreto es una reacción del Gobierno francés al pánico de la opinión pública y a otros asuntos sanitarios en que estaban implicados funcionarios de la administración y miembros del Gobierno.

y el papel fotográficos de consumo<sup>204</sup>, deben cumplirse tres condiciones para que se llegue a la conclusión de que hay anulación sin infracción de disposiciones: i) la negociación de una concesión arancelaria; ii) la adopción posterior de una medida gubernamental que perturbe las condiciones de competencia entre el producto importado para el que se hicieron las concesiones y los productos nacionales similares o directamente competitivos; y iii) el hecho de que la adopción de la medida en cuestión no haya podido preverse razonablemente en el momento en que se negoció la concesión arancelaria.

8.245 El Canadá estima que estas tres condiciones se cumplen en este caso. El amianto y numerosos productos que lo contienen fueron objeto de concesiones arancelarias por parte de Francia y de las Comunidades Europeas desde 1947 y 1960-61, respectivamente, así como durante las negociaciones de la Ronda Uruguay. Al introducir una prohibición total, el Decreto ha tenido el efecto de perturbar la relación de competencia existente en el mercado francés entre, por una parte, la fibra de amianto crisotilo y los productos que la contienen y, por la otra, productos franceses competitivos o similares, creando un monopolio para las fibras sustitutivas del crisotilo. Por último, en el momento en que se negociaron las concesiones arancelarias relativas al amianto, el Canadá no podía prever razonablemente que Francia abandonaría su política de uso controlado y menoscabaría el valor de sus compromisos adoptando la prohibición total del crisotilo y de todos sus usos mediante una medida tan excesiva como el Decreto. Por otra parte, esta medida no era coherente con el tipo de

contengan por otros materiales o productos o la utilización de tecnologías alternativas, científicamente reconocidos por la autoridad competente como inofensivos o menos nocivos. En 1990, las Comunidades Europeas previeron la sustitución del amianto en la Directiva 90/394/CEE. Esta Directiva preconiza el principio de sustitución de un agente o procedimiento peligroso por un agente o procedimiento que no sea peligroso o lo sea en menor grado, cuando éste exista. Ya en 1983, Miembros de la OMC comenzaron a prohibir la utilización del amianto, incluido el crisotilo. En lo que se refiere a los Estados miembros de las CE, Austria prohibió el crisotilo en 1990, Finlandia e Italia en 1992 y Alemania en 1993. El Canadá debía prever que Francia haría otro tanto.

8.248 Por otra parte, las Comunidades Europeas afirman que no hay en el GATT de 1994 ni en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio ninguna disposición que imponga la coherencia de las medidas sanitarias adoptadas contra las sustancias que representan un riesgo carcinógeno para la salud humana. Aceptar el argumento del Canadá de que no podía prever legítimamente la prohibición introducida por el Decreto porque Francia no prohibía al mismo tiempo otras sustancias potencialmente peligrosas (como el plomo o el cobre) equivaldría a impedir totalmente que los Miembros adoptaran medidas para proteger la salud humana en su territorio.

8.249 Por otra parte, según las Comunidades Europeas, el Canadá no puede invocar "expectativas legítimas" de un mejor acceso a los mercados en el caso de un producto que presenta riesgos para la salud de las personas y cuya exportación a los países industrializados parece tender a disminuir *de facto*. Además, el Canadá debe hacer constar detalladamente las razones por las que podía esperar legítimamente que Francia no adoptara medidas que limitaran o eliminaran la utilización de todos los productos del amianto después de la Ronda Uruguay, habida cuenta del creciente número de pruebas científicas que demuestran que todos los tipos de amianto y los productos que los contienen son carcinógenos para el ser humano.

8.250 A continuación, las Comunidades Europeas alegan que el Canadá no demuestra que el Decreto perturbe la situación de la competencia entre el amianto y los productos sustitutivos fibrosos y no fibrosos. No ha probado la existencia de una "clara relación" entre ambas cosas. No se trata de saber si hay igualdad en las condiciones de competencia sino si la relación de competencia relativa que existía entre los productos de origen nacional y los productos extranjeros de resultados de las concesiones arancelarias pertinentes ha sido perturbada. Las CE consideran que los productos cuyas condiciones de competencia deben examinarse son los que son objeto de una concesión arancelaria. Si se ha efectuado una concesión arancelaria en relación con el amianto, las condiciones de competencia que deben examinarse son las del amianto canadiense y el amianto francés. No es pertinente comparar el crisotilo con los productos sustitutivos franceses puesto que estos productos no pertenecen al territorio.

8.249 cossituación. Ldá dentdebeeciódue haroducto Tw (Dealdad que el) Tj -36 -12.75 T2-0.1533 7

**2. Análisis del Grupo Especial**

a) Cuestiones preliminares

i) *Cuestiones presentadas al Grupo Especial*

8.252 El párrafo 1 b) del artículo XXIII del GATT de 1994 (*Anulación o menoscabo*) dispone lo siguiente:

"1.

8.257 El segundo argumento de las CE es que, si puede haber "expectativas legítimas" cuando la medida es puramente comercial, no puede haberlas cuando la medida se refiere a la protección de la salud de las personas y puede, por lo tanto, estar justificada, en particular, de conformidad con el apartado b) del artículo XX del GATT de 1994. La obligación fundamental de proteger la salud de los seres humanos no puede verse comprometida o limitada por el concepto de anulación sin infracción.

8.258 A juicio del Canadá, la distinción que hacen las CE entre las medidas puramente comerciales y las medidas que presentan aspectos relacionados con la protección de la salud no tiene ningún fundamento ni en el texto del Acuerdo sobre la OMC ni en la jurisprudencia. Las expectativas legítimas no se refieren en modo alguno a una medida particular adoptada por un Miembro sino más bien a las posibilidades de competencia convenidas durante las negociaciones comerciales multilaterales sobre un producto determinado. El razonamiento de las Comunidades también es falso porque no está de acuerdo con los trabajos preparatorios del GATT de 1947, que indican que el objetivo del párrafo 1 b) del artículo XXIII era evitar que se abusara de las disposiciones del Acuerdo General.

8.259 Las CE consideran que el Canadá se refiere a los trabajos preparatorios en forma selectiva. Como precisó el Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos - Camarones*, las condiciones enunciadas en la introducción general del apartado b) del artículo XX tienen precisamente el objeto de tomar en consideración las situaciones en que un Miembro aplica de mala fe y de manera abusiva las excepciones previstas en el artículo XX. No puede haber dos conjuntos de disposiciones que traten el mismo problema.

ii) *El argumento de las CE de que las normas relativas a la anulación sin infracción de disposiciones sólo se aplican si la medida de que se trata no está regulada por otras disposiciones del GATT*

8.260 El Grupo Especial estima que las Comunidades Europeas parecen considerar que el hecho de que una medida esté "justificada" de conformidad con el artículo XX crea una situación jurídica distinta, por una parte, de aquella en que la medida infringe una disposición del GATT de 1994 y, por la otra, de aquella en que la medida no está regulada por las disposiciones del GATT de 1994. Para justificar su posición, las CE se basan en un pasaje del informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Japón - Películas*, en el que se dice que el párrafo 1 b) del artículo XXIII ofrece "una vía para obtener una reparación por actos del Gobierno que no son objeto de regulación en las normas del GATT [...]" por otro concepto. Las Comunidades hacen también referencia a la introducción general del artículo XX, en la que se precisa que "ninguna disposición del presente Acuerdo será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique las medidas" necesarias para proteger la salud y la vida de las personas.

8.261 El Grupo Especial recuerda, en primer lugar, que tanto en la introducción del párrafo 1 del artículo 26 del ESD como en el párrafo 1 b) del artículo XXIII se utiliza la expresión "medida, *contraria o no a las disposiciones* [del acuerdo de que se trate]" (las cursivas son nuestras). Observamos de entrada que el texto del párrafo 1 b) del artículo XXIII demuestra inequívocamente que esta disposición se aplica en las situaciones en que una medida es contraria a las disposiciones del GATT de 1994 y en aquellas en que no lo es. Anteriormente constatamos que el tratamiento que se da en el Decreto a las fibras de amianto crisotilo infringía como tal lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994, en la medida en que esos productos eran similares a las fibras sustitutivas mencionadas por las partes y en que el tratamiento de los productos que contienen amianto crisotilo y de los que contienen fibras sustitutivas mencionadas por las partes era discriminatorio. Por ello, el Decreto es *contrario* a las disposiciones del párrafo 4 del artículo III en el





8.267 El Canadá invoca los trabajos preparatorios del GATT de 1947. Sobre la base del artículo 32 de la Convención de Viena, consideramos que sólo es necesario invocar esos trabajos preparatorios si, en particular, la interpretación a partir de los criterios recogidos en el artículo 31 no permite disipar la ambigüedad u oscuridad de los términos o conduce a un resultado claramente absurdo o irrazonable. Ahora bien, éste no es el caso. No obstante, el recurso a los trabajos preparatorios permite también confirmar el sentido resultante de la aplicación del artículo 31.

8.268 A este respecto, señalamos que las CE consideran que la interpretación de los trabajos preparatorios que hace el Canadá es selectiva. Según ellas, los posibles problemas de abuso y mala fe a que alude ese país se toman suficientemente en cuenta en la introducción general del artículo XX. A juicio de las CE, no puede haber dos conjuntos de disposiciones que traten el mismo problema.

8.269 Sin que sea necesario tomar postura sobre el contenido de los trabajos preparatorios, consideramos que el argumento de las CE tiende a confundir dos aspectos: el primero es el abuso resultante de la aplicación de una medida regulada en uno de los párrafos del artículo XX. Si una medida necesaria para proteger la salud de las personas se aplica de manera contraria a lo dispuesto en la introducción general del artículo XX, sigue siendo contraria a las disposiciones del GATT cuya infracción se supone que justifica ese artículo XX. Esto es diferente de la situación en que una medida está perfectamente justificada en sí misma en relación con el GATT (caso de una medida que cumple todas las condiciones del artículo XX), pero, tomada en un determinado contexto, puede dar lugar a una situación de anulación o menoscabo de una ventaja relacionada con una concesión arancelaria.

8.270 No obstante, queda por examinar el argumento de las CE de que la obligación fundamental de proteger la salud humana no puede verse comprometida o limitada por el concepto de anulación sin infracción de disposiciones. Debemos comenzar por reconocer que todos los asuntos examinados hasta la fecha por grupos especiales se han referido a situaciones en las que la medida adoptada tras la negociación de una concesión era puramente comercial, es decir, consistía esencialmente en subvenciones, preferencias arancelarias o disposiciones relativas a la distribución de los productos.<sup>215</sup> No disponemos, pues, de una práctica que nos oriente en la materia. No obstante, se impone una primera observación, similar a la formulada en el párrafo 8.262, *supra*. Una constatación realizada sobre la base del párrafo 1 b) del artículo XXIII del GATT de 1994 y del párrafo 1 del artículo 26 del

---

establece la OMC y el informe del Órgano de Apelación en el asunto *Japón - Bebidas alcohólicas*, *op. cit.*, páginas 15-18). Constatamos, por lo demás, que, en la práctica de los grupos especiales del GATT de 1947 y de la OMC, nunca se ha examinado la situación de una medida encaminada a proteger la salud pública. Todos los asuntos anteriores se referían a situaciones en las que se adoptaba una medida puramente comercial tras la negociación de una concesión.

<sup>215</sup> Además del asunto *Japón - Películas*, *op. cit.*, los asuntos en los que grupos de trabajo o grupos especiales examinaron el fondo de alegaciones formuladas de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo XXIII son los siguientes: informe del Grupo de Trabajo sobre el asunto *Les subventions australiennes aux importations de pólifate* Tw



ESD no implica nunca la obligación de no aplicar o revocar la medida de que se trate. Sólo se puede pedir que se realice "un ajuste mutuamente satisfactorio". En el apartado d) del párrafo 1 del artículo 26 se dispone también que la compensación podrá ser parte del ajuste mutuamente satisfactorio como arreglo definitivo de la diferencia.<sup>216</sup> El Miembro que adopta una medida de protección de la salud pública tiene total libertad para continuar aplicándola sin ninguna alteración, ofreciendo a cambio una compensación por las ventajas anuladas o menoscabadas.<sup>217</sup>

8.271 El Grupo Especial considera también, como lo hizo antes el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Japón - Películas*<sup>218</sup>, que la anulación o menoscabo sin infracción de disposiciones debe abordarse con prudencia y considerarse un instrumento excepcional de la solución de diferencias. Parece que los Miembros que han negociado un conjunto de derechos y obligaciones sólo pueden prever que serán atacados por actos que no infringen esos derechos u obligaciones a título excepcional.

8.272 Además, el Grupo Especial opina que, incluso si la justificación de una medida por el artículo XX no hace imposible, en principio, que se invoque el párrafo 1 b) del artículo XXIII en relación con la aplicación de la medida justificada, la situación de una medida regulada por el artículo XX desde el punto de vista del párrafo 1 b) del artículo XXIII no puede ser exactamente la misma que la de una medida compatible con otra disposición del GATT de 1994. La razón de ello es que el artículo XX, cuyo título es "Excepciones generales", está encaminado, en particular, a proteger la salud pública o, como dijo el Órgano de Apelación en su informe sobre el asunto *Estados Unidos - Gasolina*, a "permitir que encuentren expresión importantes intereses del Estado -entre otros, la protección de la salud de las personas".<sup>219</sup> El Grupo Especial considera que, al aceptar el Acuerdo sobre la OMC, los Miembros también aceptaron *a priori*, con la introducción de estas excepciones generales, que los Miembros podrán acogerse a ellas, en un momento u otro.<sup>220</sup> Por lo demás, los

---

<sup>216</sup> Véase el informe del Órgano de Apelación en el asunto *India - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura*, adoptado el 16 de enero de 1998, WT/DS50/AB/R (en adelante, "*India - Patentes (Estados Unidos)*"), párrafo 41 *in fine*.

<sup>217</sup> Véase el informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *CEE - Semillas oleaginosas, op. cit.*, párrafos 147 y 148.

<sup>218</sup> *Op. cit.*, párrafo 10.36. Haciendo referencia al informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *CEE - Semillas oleaginosas*, el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Japón - Películas* declara lo siguiente en la nota 1205 de pie de página:

"En *CEE - Semillas oleaginosas*, los Estados Unidos coincidieron en que el recurso al concepto de anulación o menoscabo sin violación de disposiciones debía ser excepcional. Dicho concepto, aunque figuraba en el texto del artículo XXIII del Acuerdo General desde el principio, debía seguir siendo objeto de aplicación cautelosa. *CEE - Semillas oleaginosas*, IBDD 37S/93, página 129, párrafo 114. En ese mismo asunto, la CEE manifestó que el recurso al concepto de anulación o menoscabo sin violación de disposiciones enunciado en el párrafo 1 b) del artículo XXIII debe ser excepcional, porque de otro modo el mundo del comercio quedaría sumido en un estado de precariedad e incertidumbre. *Ibidem*, párrafo 113."

<sup>219</sup> Véase el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Gasolina, op. cit.*, página 37. Véanse también el informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Canadá - Medidas que afectan a las exportaciones de arenque y salmón sin elaborar, op. cit.*, párrafo 4.6, y el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Gasolina, op. cit.*, páginas 21 y 22.

<sup>220</sup> En el asunto *Tailandia - Cigarrillos, op. cit.*, párrafo 73, el Grupo Especial consideró que el artículo XX "sin duda, [...] permitía a las partes contratantes dar prioridad a la salud de las personas sobre la liberalización del comercio".

Miembros han puesto un determinado número de condiciones, que figuran en los apartados a) a j) o en la introducción general del artículo XX, para el recurso a estas excepciones. Estas condiciones se han interpretado por lo general estrictamente.<sup>221</sup> De ello resulta que:

- a) tanto el objetivo de estas excepciones (protección de intereses reconocidos *a priori* como superiores a los intereses comerciales de los Miembros puesto que pueden prevalecer sobre éstos) como
- b) las condiciones específicas que deben cumplir los Miembros que se acogen a ellas,

justifican que, aunque se reconoce que el párrafo 1 b) del artículo XXIII se aplica a las medidas reguladas en el artículo XX, se concede al recurso a ese párrafo un carácter especialmente excepcional en el caso de las medidas justificadas por el apartado b) del artículo XX.

8.273 Todos estos elementos llevan al Grupo Especial a considerar que, en la práctica, incluso si se puede llegar eventualmente a un ajuste mutuamente satisfactorio en un asunto determinado de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo XXIII, en general, el riesgo de aumento efectivo del costo de las medidas necesarias para proteger la salud pública debido a la posibilidad de que se aplique ese apartado a las medidas justificadas con arreglo al artículo XX sólo podrá ser insignificante. Efectivamente, dados los criterios recogidos en el párrafo anterior, muy pocas medidas de ese tipo podrían dar lugar a la aplicación del párrafo 1 b) del artículo XXIII.

8.274 Por estas razones, no estamos de acuerdo con la interpretación propuesta por las Comunidades Europeas. Proseguimos, pues, nuestro examen de la medida de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo XXIII del GATT de 1994.

- b) Examen de los aspectos sustantivos de la alegación del Canadá de conformidad con el párrafo 1 b) del artículo XXIII del GATT de 1994
  - i) *Carga de la prueba*

8.275 El Grupo Especial ha examinado ya la cuestión de la carga de la prueba en general en la sección VIII.E.1 b), *supra*. En relación con los argumentos de las partes, es, sin embargo, importante

que otro Miembro aplica una medida, contraria o no a las disposiciones de ese acuerdo. En los casos y en la medida en que esa parte considere, y un grupo especial o el Órgano de Apelación determine, que un asunto afecta a una medida que no está en contradicción con las disposiciones de un acuerdo abarcado al que sean aplicables las disposiciones del párrafo 1 b) del artículo XXIII del GATT de 1994, se aplicarán los procedimientos previstos en el presente Entendimiento, con sujeción a lo siguiente:

a) la parte reclamante apoyará con una justificación detallada cualquier reclamación relativa a una medida que no esté en contradicción con el acuerdo abarcado pertinente;"

8.277 En el asunto *Japón - Películas*, el Grupo Especial precisó cómo debía distribuirse, en ese contexto, la carga de la prueba:

"Así pues, en consonancia con los términos expresos del ESD y con la jurisprudencia establecida de la OMC/GATT, y teniendo presente la declaración del Órgano de Apelación de que "la cuantificación precisa y la determinación del tipo de pruebas que se necesitará para establecer una presunción [de que lo alegado es cierto] variará necesariamente [...] para cada disposición", consideramos que incumbe a los Estados Unidos, con respecto a su alegación de anulación o menoscabo sin infracción de disposiciones al amparo del párrafo 1 b) del artículo XXIII, la carga de justificar detalladamente su alegación para establecer una presunción de que lo alegado es cierto, y al Japón refutar esa presunción."<sup>222</sup>

8.278 Llegamos a la conclusión de que, en lo que se refiere a sus alegaciones de anulación o menoscabo sin infracción de disposiciones, recae en primer lugar sobre el Canadá la carga de justificar detalladamente esas alegaciones.<sup>223</sup>

8.279 El Canadá aduce que, cuando una parte reclamante demuestra que goza de una concesión arancelaria y que la parte demandada ha adoptado con posterioridad a esa concesión una medida que afecta al valor de ésta, la parte reclamante se beneficia de la presunción de que no podía prever razonablemente que esa concesión fuera anulada o menoscabada de otra manera por dicha medida. En esas circunstancias, incumbe a la parte demandada demostrar que la parte reclamante habría debido prever la posibilidad de que se adoptara tal medida. El Canadá hace referencia al informe del Órgano de Apelación en el asunto *India - Patentes (Estados Unidos)*<sup>224</sup> y al informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Japón - Películas*.<sup>225</sup>

8.280 No consideramos que el Canadá haya interpretado correctamente el informe del Grupo Especial que se ocupó del asunto *Japón - Películas*. En primer lugar, la presunción a que hace referencia el Grupo Especial consiste en que, si se demuestra que una medida se introdujo después de la conclusión de las negociaciones arancelarias de que se trata, se presume que no debe considerarse que la parte reclamante previó esas medidas, lo cual no es sino uno de los criterios aplicados por el Grupo Especial. Además, si se adoptara la interpretación de la carga de la prueba que sugiere el

---

<sup>222</sup> *Japón - Películas*, *op. cit.*, párrafo 10.32.

<sup>223</sup> El concepto de justificación detallada no ha sido definido con precisión por los anteriores grupos especiales.

<sup>224</sup> *Op. cit.*, párrafo 41.

<sup>225</sup> *Op. cit.*, párrafo 10.79.

Canadá, en buen número de casos podría soslayarse la obligación de proporcionar una justificación detallada prevista en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 26. No aceptamos, pues, la interpretación sugerida por el Canadá sino la regla que se desprende del asunto *Japón - Películas*.

8.281 Además, teniendo en cuenta las consideraciones que expusimos en el párrafo 8.272, *supra*, estimamos que la situación especial de las medidas justificadas de conformidad con el artículo XX, en cuanto que se refieren a intereses no comerciales cuya importancia ha sido reconocida *a priori* por los Miembros, exige un trato particular. Efectivamente, al establecer el derecho a invocar excepciones en ciertas circunstancias, los Miembros han admitido *a priori* la posibilidad de que las ventajas que obtengan de determinadas concesiones puedan ser eventualmente anuladas o menoscabadas en un momento u otro del futuro por razones cuya superioridad está reconocida. Esta situación es diferente de aquella en la que un Miembro adopta una medida de carácter comercial o económico como, por ejemplo, el establecimiento de una subvención o la decisión de organizar un sector de su economía, de la que espera obtener un beneficio puramente económico. En este último caso, la medida no sale de la esfera del comercio internacional. Además, la naturaleza y la importancia de determinadas medidas reguladas por el artículo XX puede justificar también que se adopten en cualquier momento, lo cual aboga por un tratamiento más riguroso de los recursos iniciados contra ellas sobre la base del párrafo 1 b) del artículo XXIII.

8.282 Por consiguiente, el Grupo Especial llega a la conclusión de que las situaciones reguladas por el artículo XX justifican, dada la importancia que les ha concedido *a priori* el GATT de 1994 en relación con las normas por las que se rige el comercio internacional, que se haga recaer una carga de la prueba más estricta en ese contexto sobre la parte que invoca el párrafo 1 b) del artículo XXIII, en particular en lo que se refiere a la existencia de expectativas legítimas y al hecho de que el Decreto podía preverse razonablemente.

ii) *Examen de las condiciones*

8.283 Como lo recordó el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Japón – Películas*, el texto del párrafo 1 b) del artículo XXIII establece tres elementos cuya existencia debe demostrar la parte reclamante para poder invocar esa disposición, a saber: i) la aplicación de una medida por un Miembro de la OMC; ii) la existencia de una ventaja resultante del acuerdo aplicable; y iii) la anulación o menoscabo de esa ventaja a consecuencia de la aplicación de la medida.

8.284 Las partes no impugnan la existencia de una *medida*. Se trata del Decreto N° 96-1133, de 24 de diciembre de 1996, que, por lo demás, es objeto de una reclamación con infracción de disposiciones formulada por el Canadá y que examinamos por ese concepto en las secciones anteriores. Observamos también que, salvo por lo que se refiere al objetivo de proteger la salud de las personas, las Comunidades Europeas no alegan que la medida (una prohibición de importación y comercialización) sea de tal naturaleza que no quede incluida en el ámbito de la definición del término "medida" en el párrafo 1 b) del artículo XXIII. Llegamos, pues, a la conclusión de que existe una "medida".

8.285 En cuanto a la existencia de una *ventaja*, observamos que el Grupo Especial que se ocupó del asunto *Japón - Películas* recordó que, con una sola excepción, en todos los asuntos anteriores en que se invocó el párrafo 1 b) del artículo XXIII, la ventaja reivindicada consistía en expectativas legítimas de mejores oportunidades de acceso al mercado de resultados de las concesiones arancelarias pertinentes. La primera pregunta sería qué ventaja podía esperar legítimamente el Canadá de las concesiones comunitarias sobre el amianto crisotilo. Observamos, no obstante, que los grupos especiales anteriores abordaron esta cuestión de manera diferente, en la medida en que parecen haber

8.286 En el actual contexto, sería hasta cierto punto lógico que distinguiéramos en nuestro examen

Nos concentraremos, pues, en la cuestión de si la medida habría podido ser razonablemente prevista por el Gobierno canadiense en el momento en que negociaba las diversas concesiones arancelarias que abarcan los productos afectados.

8.290 Por lo que se refiere a las concesiones arancelarias que han de tomarse en consideración para

Especial que se ocupó del asunto *Japón - Películas*, según la cual no debería suponerse normalmente que el Canadá había previsto la medida, si ésta fue posterior a la concesión arancelaria. No obstante, no creemos que esa presunción sea compatible con el criterio de prueba que hemos considerado aplicable en el párrafo 8.272, *supra*, en el caso de una alegación de anulación sin infracción de disposiciones en relación con las medidas reguladas por el artículo XX del GATT de 1994.

Por otra parte, las circunstancias del presente caso nos parecen distintas de la situación contemplada en el asunto *Japón - Películas*. En éste, las medidas en litigio iban dirigidas a la organización del mercado interno del Japón. Se trataba, pues, de medidas económicas cuya naturaleza podía sorprender a un tercer país y que, por ello, eran difícilmente previsibles. En este caso, se trata de medidas de protección de la salud pública reguladas en el apartado b) del artículo XX y que, por lo tanto, forman parte de las medidas cuya adopción contempla explícitamente el GATT de 1994. Consideramos, pues, que la presunción establecida en el asunto *Japón - Películas* no es aplicable en este caso.

8.292 El Canadá menciona en primer lugar las concesiones hechas por Francia en 1947 y por la CEE en 1962. Sin embargo, consideramos que, dados los intervalos de tiempo transcurridos entre esas concesiones y la adopción del Decreto (50 y 35 años), el Canadá no podía presumir que, durante un período tan largo, no evolucionaría el estado de los conocimientos médicos, con el riesgo de que un producto fuera, en algún momento, objeto de una prohibición por motivos de salud. También por esta razón, estimamos asimismo que la presunción establecida en el asunto *Japón - Películas* no puede aplicarse en el caso de las concesiones efectuadas en 1947 y 1962. Cualquier otra interpretación ampliaría el ámbito de aplicación del concepto de anulación sin infracción de disposiciones mucho más allá de lo contemplado por el Grupo Especial en el asunto *Japón - Películas*. Por el contrario, es importante que el Canadá aporte la prueba que determine en forma detallada las razones por las que podía legítimamente esperar que las concesiones de 1947 y 1962 no resultaran afectadas y no podía prever razonablemente que Francia adoptaría medidas que limitaran la utilización de todos los productos del amianto 50 y 35 años después de las concesiones de que se trata, respectivamente. En este caso, la carga de la prueba debe ser tanto más gravosa cuanto más prolongado es el período. Efectivamente, es muy difícil prever lo que hará un Miembro dentro de 50 años. Por lo tanto, sería fácil que un Miembro demostrara que no podía prever razonablemente la adopción de una medida si no se hiciera más gravosa la carga de la prueba.

8.293 En este caso, no consideramos que el Canadá haya hecho constar en forma detallada las razones por las que podía esperar razonablemente que Francia no adoptara medidas que limitaran la utilización de todos los productos del amianto 50 y 35 años después de las concesiones de que se trata, respectivamente.

8.294 Pasamos, pues, a la cuestión de si, en el momento de la conclusión de la Ronda Uruguay, el Canadá podía esperar razonablemente que Francia a) no adoptara una medida que limitara la utilización del amianto y b) no lo hiciera mediante una prohibición total.

8.295 Hemos constatado *supra* (en el párrafo 8.281) que la presunción formulada por el Grupo Especial en el asunto *Japón - Películas* no podía aplicarse en este caso.<sup>231</sup> Contrariamente al Canadá, que sostiene que ninguna evolución científica reciente podía hacer prever la medida, estimamos que

---

<sup>231</sup> Incluso si la presunción fuera aplicable, consideramos que las CE la han invertido con sus referencias a los regímenes establecidos a nivel internacional y comunitario en lo que se refiere a la utilización del amianto.

un determinado número de pruebas demuestra que era previsible una reglamentación que limitara el uso del amianto. En primer lugar, la peligrosidad del crisotilo se conoce desde hace mucho tiempo. Efectivamente, este producto está clasificado en la categoría I de los productos



8.299 En estas circunstancias, difícilmente puede aducir el Canadá que abrigaba expectativas legítimas en cuanto al mantenimiento, o incluso al desarrollo, de sus exportaciones de crisotilo o de productos que lo contuvieran. Si existía alguna ventaja para el Canadá, el Grupo Especial no considera que ese país haya justificado detalladamente el carácter no precario de esa ventaja.

8.300 Llegamos, pues, a la conclusión de que el Canadá podía prever razonablemente, cuando concluyó la Ronda Uruguay, que Francia podría adoptar a corto plazo medidas más restrictivas de la utilización del amianto.

8.301 La cuestión que queda por resolver es si el Canadá podía prever razonablemente que Francia introduciría una *prohibición* del amianto crisotilo. Consideramos que numerosas pruebas, tanto de carácter científico como relacionadas con la reglamentación internacional de ese producto o con las políticas públicas adoptadas al respecto por los Miembros<sup>233</sup>, creaban un contexto en el que el Canadá no podía razonablemente no prever que Francia prohibiría el crisotilo en uno u otro momento. Recordamos también que la legitimidad de las medidas de conformidad con el artículo XX justifica que se haga recaer una carga de la prueba más estricta sobre la parte que invoca el párrafo 1 b) del artículo XXIII. En este caso, el Canadá no ha apoyado con una justificación detallada su alegación de que no podía prever razonablemente que Francia, teniendo en cuenta la evolución de las pruebas científicas y las opciones adoptadas por otros Miembros, acabaría también por aplicar en su mercado a corto plazo la prohibición total del amianto.

8.302 Tomamos nota del argumento del Canadá de que no podía prever razonablemente la adopción del Decreto por Francia en la medida en que ese país no ha dado pruebas de la necesaria coherencia en su enfoque del crisotilo y otros productos peligrosos, como el plomo o el cobre. Este argumento no nos parece pertinente. Efectivamente, si está demostrado que el plomo y el cobre, como el amianto, son peligrosos y que en Francia no se ha tomado aún ninguna medida respecto a los dos primeros, ello significa esencialmente que el Canadá no puede tener expectativas legítimas de que el mercado del plomo no sea objeto de alguna medida de salud pública, aunque Francia aún no la haya adoptado. Consideramos que cada Miembro tiene libertad para adoptar las políticas sanitarias que considere apropiadas y dar a cada una de ellas la prioridad que estime necesaria. Aceptar el argumento del Canadá no sólo sería contrario a este principio, permitiendo que se exija una situación de "todo o nada" que es imposible obtener en la práctica, sino que facilitaría considerablemente la tarea del Miembro que invocara el párrafo 1 b) del artículo XXIII y tuviera que demostrar la existencia de expectativas legítimas. Efectivamente, le bastaría con identificar un producto que aún no fuera objeto de una reglamentación aunque se reconociera su carácter peligroso. De ese modo, no tendría que demostrar detalladamente que había sufrido la anulación o menoscabo de una ventaja sin infracción de disposiciones.

8.303 En este caso, no consideramos que el Canadá haya hecho constar en forma detallada los motivos por los que podía esperar razonablemente que Francia no adoptara medidas que limitaran la utilización de todos los productos del amianto, en un contexto en el que se sugerían medidas a nivel internacional para limitar el uso de ese producto y en el que países con el mismo grado de desarrollo social y económico que Francia ya habían prohibido la utilización del amianto crisotilo cuando concluyó la Ronda Uruguay.

---

<sup>233</sup> La utilización del crisotilo se prohibió en 1986 en Suecia y Dinamarca, en 1990 en Austria, en 1991 en los Países Bajos, en 1992 en Finlandia y en Italia y en 1993 en Alemania (véase el párrafo 3.32, *supra*). La Directiva 91/659/CEE, de 3 de diciembre de 1991, DOCE 1991, N° L363, página 36, había prohibido el uso del

c) Conclusión

8.304 Basándonos en lo que antecede, llegamos a la conclusión de que el Canadá no ha demostrado que una ventaja haya sido anulada o menoscabada en el sentido del párrafo 1 b) del artículo XXIII del GATT de 1994 a consecuencia de la aplicación de la medida en litigio.

---

## IX. CONCLUSIONES

9.1 Teniendo en cuenta lo que antecede, el Grupo Especial llega a las siguientes conclusiones:

- a) Basándose en sus constataciones contenidas en la sección VIII.D, *supra*, el Grupo Especial llega a la conclusión de que la parte del Decreto relativa a la "prohibición" no queda incluida en el ámbito de aplicación del Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio. La parte del Decreto relativa a las "excepciones" sí queda incluida en dicho ámbito. No obstante, como el Canadá no ha formulado ninguna alegación acerca de la compatibilidad de la parte del Decreto relativa a las excepciones con el Acuerdo de la OMC, el Grupo Especial se abstiene de llegar a una conclusión al respecto.
  - b) Basándose en sus constataciones contenidas en la sección VIII.E.2, *supra*, el Grupo Especial llega a la conclusión de que las fibras de amianto crisotilo como tales y las fibras que pueden sustituirlas como tales son productos similares en el sentido del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994. Asimismo, el Grupo Especial llega a la conclusión de que los productos de amianto-cemento y los productos de fibrocemento sobre los que se ha presentado información suficiente al Grupo Especial son productos similares en el sentido del párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.
  - c) En lo que se refiere a los productos considerados similares, el Grupo Especial llega a la conclusión de que el Decreto infringe el párrafo 4 del artículo III del GATT de 1994.
  - d) No obstante, basándose en sus constataciones contenidas en la sección VIII.E.4, *supra*, el Grupo Especial llega a la conclusión de que el Decreto, en cuanto que introduce un trato discriminatorio entre estos productos en el sentido del párrafo 4 del artículo III, está justificado como tal y en su aplicación por lo dispuesto en el apartado b) y la introducción general del artículo XX del GATT de 1994.
  - e) Por último, el Grupo Especial, basándose en sus constataciones contenidas en la sección VIII.F, *supra*, llega a la conclusión de que el Canadá no ha demostrado que haya sufrido la anulación o menoscabo de una ventaja sin infracción de disposiciones en el sentido del párrafo 1 b) del artículo XXIII del GATT de 1994.
-