

**ORGANIZACIÓN MUNDIAL  
DEL COMERCIO**

**WT/DS18/9**  
23 de febrero de 1999

(99-0670)

---

**AUSTRALIA - MEDIDAS QUE AFECTAN A LA IMPORTACIÓN  
DE SALMÓN**

*Arbitraje de conformidad con el párrafo 3 c) del artículo 21 del  
Entendimiento relativo a las normas y procedimientos  
por los que se rige la solución de diferencias*

Laudo del árbitro  
Said El-Naggar



## **I. Introducción**

1. El 6 de noviembre de 1998, el Órgano de Solución de Diferencias (el "OSD") adoptó el informe del Órgano de Apelación<sup>1</sup> y el informe de Grupo Especial<sup>2</sup>, modificado por el informe del Órgano de Apelación, sobre el asunto *Australia - Medidas que afectan a la importación de salmón*. El 25 de noviembre de 1998, Australia informó al OSD, con arreglo al párrafo 3 del artículo 21 del *Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias* (el "ESD"), de que aplicaría las recomendaciones y resoluciones del OSD en esta diferencia y que, al hacerlo, tendría "presentes" las disposiciones del párrafo 5 del artículo 3 del ESD. Australia indicó que necesitaría un plazo prudencial para completar el proceso de aplicación.

2. Mediante carta de 27 de noviembre de 1998, Australia pidió al Canadá que aceptara un plazo de 15 meses como "plazo prudencial" para la aplicación. En una carta de 14 de diciembre de 1998 el

**II. Argumentos de las partes**

artículo 3 del ESD, y pueden incorporar medidas diferenciadas según el país de origen en los casos en que esto esté justificado por las evaluaciones del riesgo, siempre que esas medidas alcancen el nivel adecuado de protección de Australia. Se ha estimado que será posible adoptar decisiones sobre la base de este procedimiento de evaluación del riesgo para febrero del 2000.

10. Australia hace hincapié en que, aunque se le requiere que ponga su medida en conformidad, no necesariamente se le requiere que introduzca medidas menos restrictivas del comercio. Los Miembros gozan de cierto grado de discreción en la elección de los medios para aplicar las recomendaciones, siempre que esos medios sean compatibles con las recomendaciones y resoluciones del OSD, con los acuerdos abarcados y con las disposiciones del párrafo 5 del artículo 3 del ESD.

La

13. A ese respecto, Australia indica que las decisiones en materia de cuarentena se adoptan sobre la base de facultades legislativas delegadas, de conformidad con las decisiones gubernamentales sobre

B. *Canadá*

16. Parte esencial de este arbitraje es la afirmación de Australia de que "el plazo prudencial" debe incluir el plazo para realizar nuevas evaluaciones del riesgo. La afirmación de Australia debe ser rechazada, tanto porque va directamente en contra de lo resuelto por el árbitro en el asunto *Comunidades Europeas - Hormonas* como porque manifiestamente no es conveniente para el funcionamiento eficaz del *Acuerdo MSF* y del sistema de solución de diferencias.

17. Como en el asunto actual, la medida en litigio en el asunto *Comunidades Europeas - Hormonas* fue considerado incompatible con el párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo MSF* porque no estaba basada en una evaluación del riesgo. Las Comunidades Europeas pidieron que se incluyera el tiempo necesario para realizar una evaluación del riesgo en el plazo prudencial para la aplicación. El árbitro declaró que el plazo necesario para realizar estudios científicos o celebrar consultas con expertos no era pertinente para determinar el plazo prudencial.<sup>6</sup> Por lo tanto, según el Canadá, Australia está tratando de que se dé cabida a consideraciones que han sido declaradas no pertinentes a la labor que corresponde al árbitro.

18. El Canadá considera que Australia desea llevar a cabo nuevas evaluaciones del riesgo a fin de proporcionar los testimonios científicos necesarios para demostrar la compatibilidad de una medida que ya ha sido juzgada incompatible con el *Acuerdo MSF*. Esto fue rechazado por el árbitro en el asunto *Comunidades Europeas - Hormonas*.<sup>7</sup> El Canadá insiste en que, aunque la medida en cuestión fue adoptada 24 años atrás y debería haber sido compatible con el *Acuerdo MSF* a partir del 1º de enero de 1995, Australia nunca ha podido proporcionar testimonios creíbles en apoyo de la misma. En efecto, hay varios estudios de evaluación del riesgo que llegan a la conclusión de que el salmón fresco, refrigerado o congelado procedente del Canadá puede ser importado con un riesgo insignificante.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> *Comunidades Europeas - Hormonas*, *supra*, nota 4, párrafo 39.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Nueva Zelandia, *The Risk of Introducing Exotic Diseases of Fish into New Zealand Through the Importation of Ocean-Caught Pacific Salmon from Canada*, preparado por Stuart C. MacDiarmid (septiembre de 1994); y M. Stone, S. MacDiarmid y H. Pharo, *Import Health Risk Analysis: Salmonids for Human Consumption* (Nueva Zelandia: Ministry of Agriculture Regulatory Authority, 1997); D. Vose, Quantitative analysis of the risk of establishment of *Aeromonas salmonicida* and *Renibacterium salmoninarum* in Australia as a result of importing Canadian ocean-caught salmon.

19. En opinión del Canadá, al intentar que se incluya en el plazo prudencial el tiempo necesario para realizar una nueva evaluación del riesgo sobre los salmónidos, Australia pretende, de hecho, acogerse al beneficio del párrafo 7 del artículo 5 del *Acuerdo MSF* con el pretexto de aplicar las recomendaciones y resoluciones del OSD. Además, al intentar que se incluya el tiempo necesario para hacer evaluaciones del riesgo sobre especies de no salmónidos, Australia está intentando obtener a través del proceso de aplicación aquello que le fue denegado por el Grupo Especial: una prórroga

24. Además, en el asunto *Comunidades Europeas – Hormonas* el árbitro también declaró que si la aplicación puede llevarse a cabo por "medios administrativos, el plazo prudencial debe ser considerablemente inferior a los 15 meses".<sup>10</sup> En opinión del Canadá, el proceso en que consiste poner la medida impugnada en conformidad con las obligaciones de Australia dimanantes del *Acuerdo MSF* es un proceso administrativo, no legislativo. Por lo tanto, puede efectuarse en mucho menos que 15 meses.

25. Por lo que es de conocimiento del Canadá, la *legislación* australiana no establece plazos para las determinaciones administrativas del Director de Cuarentena dado que el procedimiento establecido en el Manual AQIS consiste exclusivamente en directrices generales y no es jurídicamente vinculante. El Canadá sostiene que la opción del AQIS no debería afectar desfavorablemente al Canadá en cuanto a lo que constituye un plazo prudencial para la aplicación.

26. El Canadá estima que, sobre la base de las amplias pruebas que ya tiene ante sí Australia y en vista de la falta de justificación científica de la medida, no hay ningún motivo por el que Australia no deba poner su medida rápidamente en conformidad, a través del medio más directo a su alcance: una decisión administrativa del Director de Cuarentena que permita la importación de salmón canadiense fresco, refrigerado o congelado.

### **III. El plazo prudencial**

27. Mi mandato en este arbitraje se rige por el apartado c) del párrafo 3 del artículo 21 del ESD. Este apartado dispone que cuando el "plazo prudencial" se determina mediante arbitraje:

[u]na directriz para el árbitro ha de ser que el plazo prudencial para la aplicación de las recomendaciones del Grupo Especial o del Órgano de Apelación no deberá exceder de 15 meses a partir de la fecha de adopción del informe del Grupo Especial o del Órgano de Apelación. Ese plazo podrá, no obstante, ser más corto o más largo, según las circunstancias del caso.

28. El significado preciso de esta disposición resulta claro cuando se lee en su contexto. El párrafo 1 del artículo 21 dispone:

Para asegurar la eficaz solución de las diferencias en beneficio de todos los Miembros, es esencial el pronto cumplimiento de las recomendaciones o resoluciones del OSD.

---

<sup>10</sup> *Supra*, nota 4, párrafo 25.

29. También debe señalarse que la segunda frase del párrafo 3 del artículo 21 estipula que el Miembro afectado dispondrá de un plazo prudencial "[e]n caso de que no sea factible cumplir

32. El Canadá no comparte la opinión de Australia sobre el significado de la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD. Según el Canadá, independientemente del deseo de Australia de llevar a cabo estudios o evaluaciones del riesgo, la realización de tales estudios no constituye la aplicación de las recomendaciones y resoluciones del OSD y no puede incluirse en el cálculo del plazo prudencial. No hay ningún motivo, el Canadá alega, por el que Australia no deba poner rápidamente su medida en conformidad a través del medio disponible más directo, a saber, una decisión administrativa del Director de Cuarentena que autorice la importación del salmón canadiense fresco, refrigerado o congelado.

33.

35. Tengo presentes los límites de mi mandato en este arbitraje. Soy particularmente consciente de que no forma parte de mi mandato sugerir formas y medios de aplicación, y que mi labor se circunscribe a la determinación del "plazo prudencial". La elección de los medios de aplicación es, y debe ser, prerrogativa del Miembro que procede a la aplicación. Cito las palabras del árbitro en el asunto *Comunidades Europeas - Hormonas*:

... todo Miembro que deba aplicar recomendaciones y resoluciones tiene cierto margen de discreción para elegir la *forma* de aplicación, siempre que la forma elegida sea compatible con las recomendaciones y resoluciones del OSD y con los acuerdos abarcados<sup>13</sup> (itálicas en el original).

Sin embargo, también dijo lo siguiente:

... No contradeciría la exigencia de *pronto* cumplimiento el incluir en el plazo prudencial el tiempo necesario para efectuar estudios o consultar a expertos a fin de demostrar la *compatibilidad* de una medida que ya se ha juzgado *incompatible*. No cabe considerar que ello constituya "circunstancias del caso" que justifiquen un *período* superior al de la directriz propuesta en el apartado c) del párrafo 3 del artículo 21. No queremos decir con esto que encargar estudios científicos o celebrar consultas con expertos *no puedan* formar parte de un proceso interno de aplicación en un caso determinado, sino que esas consideraciones no son pertinentes para determinar el plazo prudencial<sup>14</sup> (itálicas en el original).

36. El Órgano de Apelación no dejó lugar a dudas en su conclusión de que la medida en litigio es la prohibición de las importaciones de salmón canadiense fresco, refrigerado o congelado, contenida en la QP 86A y confirmada por la Decisión de 1996. Fue igualmente inequívoco en sus constataciones de que tal prohibición de las importaciones es incompatible con el párrafo 1 del artículo 5, el párrafo 2 del artículo 2, el párrafo 5 del artículo 5 y el párrafo 3 del artículo 2 del *Acuerdo MSF*. Habida cuenta de estas constataciones y conclusiones, resulta en efecto difícil aceptar la opinión de que, en la determinación del plazo prudencial, debe tenerse en cuenta el tiempo

Australia sostiene que corresponde al Canadá la carga de probar que existen "circunstancias del caso" que justifican un período más corto que la directriz de 15 meses. Australia también sostiene que, como no ha propuesto un plazo más largo de 15 meses, no debe probar "circunstancias del caso" que justifiquen un plazo de 15 meses.

38. Se ha señalado que el árbitro no está obligado a conceder en todos los casos 15 meses como plazo prudencial para la aplicación. Las "circunstancias del caso" que justifiquen un plazo más largo o más corto deben tenerse en cuenta considerando cada caso concreto. En el presente caso, hay determinadas consideraciones que me persuadieron de que el plazo prudencial debería ser considerablemente inferior a 15 meses. En primer lugar, el pedido de Australia de 15 meses se basó en la hipótesis de que buena parte, si no la mayor parte, de ese plazo se utilizaría para realizar varias evaluaciones del riesgo. En su comunicación escrita, Australia señala que el Manual AQIS establece detalladamente la serie de medidas que han de adoptarse en el curso de un procedimiento de análisis de los riesgos de las importaciones en el marco de la legislación australiana. Algunas de esas medidas deben realizarse en un plazo determinado, pero otras no. Conforme al procedimiento del Manual AQIS se requiere un total de 315 días, es decir, 10 meses y medio, para ultimar las medidas sujetas a plazo relativas a estudios científicos.<sup>15</sup> Dado que he llegado a la conclusión de que la realización de evaluaciones del riesgo no es pertinente a la determinación del plazo prudencial, en este caso el plazo prudencial debe ser considerablemente inferior a 15 meses. En segundo lugar, ambas partes están de acuerdo con el árbitro que se ocupó del asunto *Comunidades Europeas - Hormonas* en que el plazo prudencial, determinado en virtud del apartado c) del párrafo 3 del artículo 21, debe ser el

**IV. El laudo**

39. A la luz de las consideraciones expuestas, determino que el plazo prudencial para que Australia aplique las recomendaciones y resoluciones del OSD en este caso es de *ocho meses* a partir de la fecha de adopción del informe del Órgano de Apelación y del informe del Grupo Especial por el OSD, es decir, ocho meses a partir del 6 de noviembre de 1998.

Firmado en el original, en Ginebra, el undécimo día de febrero de 1999 por:

---

Said El-Naggar