

ANEXO B

Respuestas de las partes a las preguntas formuladas

Índice		Página
Anexo B-1	Respuestas de Corea a las preguntas del Grupo Especial	B-2
Anexo B-2	Respuestas de los Estados Unidos a las preguntas del Grupo Especial y Corea	B-20
Anexo B-3	Respuestas del Canadá a las preguntas dirigidas por el Grupo Especial a los terceros	B-73
Anexo B-4	Respuestas de las Comunidades Europeas a las preguntas	

ANEXO B-1

RESPUESTAS DE COREA A LAS PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL

(7 de mayo de 2001)

I. INTRODUCCIÓN

Antes de responder a las preguntas del Grupo Especial, Corea desea aprovechar esta oportunidad para señalar que el Órgano de Apelación dio a conocer el 1º de mayo de 2001 su decisión en el asunto *Estados Unidos - Carne de cordero*. En opinión de Corea, esa decisión es de suma utilidad para evaluar las cuestiones que el Grupo Especial tiene ante sí en estos procedimientos. Las limitaciones de tiempo no han permitido a Corea incorporar un análisis de esa decisión en su

deben interpretarse estrictamente.² Sólo un criterio prudente acerca de la cuestión del "período reciente" puede asegurar que el aumento de las importaciones haya sido "lo bastante reciente" para cumplir el requisito del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.³

El concepto de "reciente" es decisivo en el fundamento del artículo XIX del GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias. Las medidas aplicadas a las importaciones con arreglo al artículo XIX y al Acuerdo sobre Salvaguardias tienen por propósito reparar un daño grave actual o inminente; no un daño pasado.

En este caso, las consecuencias jurídicas de los textos del artículo XIX del GATT de 1994 y del párrafo 1 del artículo 2 y el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, junto con las interpretaciones del Órgano de Apelación en el asunto *Argentina - Calzado*

b) Tiempo mínimo

Corea no conoce el tiempo mínimo que una rama de producción necesitaría para presentar una solicitud; es probable que varíe entre un caso y otro. Sin embargo, la solicitud no sólo debe acreditar que las importaciones están aumentando; también debe cumplir todos los demás requisitos del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. En consecuencia, debe acreditar que la rama de producción sufre un menoscabo importante (un "daño grave") o que éste es inminente, y que el aumento de las importaciones tiene relación de causa a efecto con el daño grave sufrido por la rama de producción. En este caso, la solicitud se presentó en junio de 1999. En ese momento las importaciones habían disminuido durante un período de 12 meses, habían surgido dos nuevos productores estadounidenses, y la capacidad de producción nacional había aumentado el 25 por ciento.⁶

c) Cuándo podría haberse presentado la solicitud

Con respecto a si la rama de producción estadounidense de tuberías podría o no haber presentado una solicitud antes de cuando lo hizo, esta pregunta pone de relieve el carácter temporal del deterioro de los factores en esa industria. También confirma que no hubo tendencias coincidentes entre el aumento de las importaciones y la disminución de los indicadores económicos de la rama de producción y que, en consecuencia, no era pertinente adoptar medidas para paliar efectos de las importaciones. Cuando las importaciones estaban en aumento (en el primer semestre de 1998), los indicadores de la rama de producción eran firme y uniformemente positivos. En realidad, muchos indicadores superaban sus niveles de 1997.⁷ La rama de producción no estaba sufriendo daño grave y las importaciones aumentaban junto con los envíos nacionales. Cuando esos indicadores de la rama de producción presentaron deterioro a fines de 1998 y en el primer semestre de 1999, lo mismo ocurrió con las importaciones. A continuación, después del primer semestre de 1999, los indicadores de la rama de producción ya habían mejorado, por lo que no existía ningún daño al final de ese

asunto *Argentina - Calzado* el Órgano de Apelación destacó que, al examinar la cuestión del aumento de las importaciones:

- a) "[E]l período de investigación no sólo debe *terminar* en un pasado muy reciente, sino

a e), únicamente al párrafo 2 c) de e

Respuesta

- a) Sí: un contingente arancelario efectivamente restringe la cantidad de las importaciones.¹⁹ La diferencia entre un contingente arancelario y un contingente absoluto es de grado y no de naturaleza. El mejor modo de abordar esta cuestión consiste en remitirse a la recomendación de un contingente arancelario que formuló la mayoría de la USITC. Se recomendaba un contingente arancelario para reducir las importaciones a determinado nivel a menos que los compradores procurasen productos especiales no fabricados en los Estados Unidos.²⁰ Conforme al requisito del párrafo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, la mayoría de la USITC recomendó un contingente arancelario con un elemento de contingente de 151.124 toneladas que, según la mayoría, "equivaldría aproximadamente al nivel medio de las importaciones en 1996-98".²¹ Se esperaba que el arancel del 30 por ciento "desalentaría" importaciones mayores.²² La USITC llegó a la conclusión de que la restricción de las importaciones a ese nivel restablecería la rama de producción en "un nivel razonable de rentabilidad".²³ En consecuencia, los contingentes arancelarios también reducen la cantidad de las importaciones.
- b) Con respecto a los motivos por los que los Miembros pueden imponer un contingente arancelario en lugar de un contingente, volvemos a remitirnos a la USITC y al hecho de que la diferencia entre el contingente arancelario y el contingente absoluto es de grado y no de naturaleza. La USITC rechazó un contingente simple porque podría limitar gravemente o eliminar las importaciones de varias categorías especiales en que la demanda estadounidense se satisfacía "principalmente mediante la importación".²⁴ En consecuencia, un Miembro puede preferir la imposición de un contingente arancelario cuando desea una medida menos restrictiva que un contingente simple, pero sin dejar de limitar las cantidades.

7. La alegación de Corea según la cual la medida referente a los tubos viola el párrafo 1 del artículo XIX del GATT y el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias porque es excesiva parece basarse en su argumento de que la medida es más restrictiva de las importaciones que la recomendada por la USITC. ¿Cómo demostraría Corea que la medida es más restrictiva que la recomendada por la USITC teniendo en cuenta todos los aspectos de la medida y la recomendación?

Respuesta

Las alegaciones de Corea sobre la infracción del párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994 y el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias no se basan únicamente en el argumento de que la medida es más restrictiva que la recomendada por la USITC. En primer lugar, los Estados Unidos violaron el requisito del párrafo 1 del artículo 5, de que las restricciones cuantitativas no deben reducir las importaciones por debajo del nivel de los tres últimos años

¹⁹ Véase también la respuesta a la pregunta 9.

²⁰ Véase la determinación de la USITC, dictamen de la mayoría sobre medidas correctivas, página I-81 (Corea-6).

²¹ *Ibid.*, página I-82.

²² *Ibid.*, página I-81.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*, página I-80.

representativos a menos que se dé una justificación clara de su necesidad. En segundo lugar, el párrafo 1 del artículo 5 obliga a los Estados Unidos a efectuar una constatación expresa, en su decisión, de la "necesidad" de la medida, cualquiera que sea la forma de ésta. Corea no está de acuerdo con la interpretación que dan los Estados Unidos al asunto *Corea - Productos lácteos* y, de cualquier modo, el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias exigen la misma constatación explícita. En tercer lugar, en este caso el fundamento analítico de la medida correctiva dispuesta por el Presidente puso sobre el tapete directamente la posibilidad de que el nivel de la medida de alivio excediera de lo necesario, por lo que el Presidente estaba obligado a tratar la cuestión. El párrafo 1 del artículo 5 impone a los Estados Unidos la obligación positiva de asegurar que la medida se limite al alcance necesario. Los Estados Unidos no han presentado ninguna prueba que acredite su cumplimiento de esa obligación. Todas estas cuestiones se relacionan con la cuantía de la medida dispuesta para paliar los efectos de las importaciones. El párrafo 1 del artículo 5 exige también que la forma de la medida sea la más adecuada para lograr los objetivos de prevenir o reparar el daño y facilitar el reajuste. Los Estados Unidos tampoco demostraron que la forma de la medida fuera la que mejor se ajustaba a los objetivos del párrafo 1 del artículo 5 y, por lo tanto, están en infracción de esa norma.

Para responder a la pregunta del Grupo Especial: existen elementos de juicio que acreditan *prima facie* que la medida era excesiva sobre la base de las conclusiones de la mayoría de la USITC, tanto sobre el nivel de la medida correctiva "necesaria" como respecto del nivel de la medida que habría resultado "excesiva". La mayoría de la USITC llegó a la conclusión de que una limitación de

contingente (de marzo de 2000 a febrero de 2001).²⁸ El Grupo Especial también puede tomar en consideración los siguientes hechos extraídos del dictamen de la USITC, de los que resulta que habrían de efectuarse importaciones muy limitadas con un arancel del 19 por ciento aplicándose la medida tal como se la estableció²⁹:

- a) La proyección de las importaciones totales dentro del contingente fue de unas 63.000 toneladas, sobre la base de que la USITC sólo enumeró siete proveedores importantes no canadienses ni mexicanos. (Los datos corrientes sobre las importaciones de los Estados Unidos entre marzo de 2000 y febrero de 2001 indican un total de importaciones dentro del contingente de 64.067 toneladas.)³⁰
- b) Con el nivel arancelario del 19 por ciento podían esperarse importaciones muy limitadas fuera del contingente:
 - i) Los derechos de aduana aplicados eran entre 6 y 10 veces mayores que el tipo consolidado.
 - ii) Cada país proveedor podía exportar 9.000 toneladas al tipo consolidado. Cabía presumir que el mercado absorbería en primer término esas importaciones (y las del Canadá y México), antes que las importaciones con derechos de aduana adicionales del 19 por ciento.
 - iii) Había dos proveedores muy importantes no controlados. (Los datos efectivos indican que el Canadá y México proporcionan actualmente el 50 por ciento del total de las importaciones.) La exención del TLCAN tuvo un efecto mucho más negativo sobre los demás proveedores como consecuencia de la medida presidencial que el que habría tenido con la medida recomendada por la USITC. Con la recomendación de la USITC, la preferencia del Canadá y México sólo habría originado una ventaja en los precios después de la importación de 151.124 toneladas. Con la medida presidencial, la preferencia afecta a los exportadores desde que alcanzan las 9.000 toneladas.
 - iv) Las tuberías importadas y las nacionales son productos que se sustituyen entre sí fácilmente.³¹ Además, según testimonios prestados ante la USITC, los consumidores preferían los productos nacionales.³²
 - v) La industria estadounidense tenía una importante capacidad ociosa, y la capacidad de producción de la industria estadounidense excedía del consumo.

²⁸ Véase la Prueba documental 49 (gráfico 1: Importaciones de tuberías por los Estados Unidos (1999-2001); gráfico 2: Importaciones de tuberías por los Estados Unidos (de marzo de 2000 a febrero de 2001) (Corea-49)). Una pregunta que cabe formular a los Estados Unidos es si ese nivel de restricción de las importaciones era o no el que los Estados Unidos se proponían lograr.

²⁹ Véase, en general, la determinación de la USITC, dictamen de la mayoría sobre medidas correctivas, páginas I-76 y 78 (Corea-6); y dictamen de las Sras. Bragg y Askey sobre medidas correctivas, páginas I-88 a 90 (Corea-6).

³⁰ Véase la Prueba documental 49 (Corea-49).

³¹ Véase la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 170.

³² Véase la transcripción de la audiencia sobre el daño, *Circular Welded Carbon-Quality Line Pipe*, Inv. N° TA-201-70 (30 de septiembre de 1999), páginas 145 a 147 (Corea-50).

- c) El total de las importaciones entre marzo de 2000 y febrero de 2001, excluyendo las procedentes del Canadá y México, equivalió a 78.671 toneladas. De ese total, sólo 14.604 toneladas entraron con el tipo de derechos del 19 por ciento. Las importaciones dentro del contingente alcanzaron a 64.067 toneladas.³³
- d) El único análisis económico efectuado a los efectos de cumplir las obligaciones derivadas del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias consistió en los memorandos económicos. Sobre la base de esos análisis la mayoría de la USITC llegó a la conclusión de que una importación de 151.124 toneladas a tipos consolidados la reduciría a un nivel "suficiente". Éste parece ser el único fundamento económico del nivel de restricción recomendado por la USITC. La recomendación de la USITC -que parecía más en consonancia con las normas de la OMC- fue rechazada en favor de una medida que no se ajustaba a las normas de la OMC.³⁴

En consecuencia, la pauta de las importaciones que resultó de la restricción podía preverse y debió haber sido prevista. El total de las importaciones, sin incluir las provenientes de México y el Canadá, alcanzó a 78.671 toneladas en el primer año de contingente: mucho menos que las 151.124 toneladas que la USITC analizó como "necesarias" y suficientes para reparar el daño.³⁵ En ausencia de todo análisis en sentido contrario que demuestre: i) que el Presidente llegó a la conclusión de que era "necesaria" y no era "excesiva" una medida correctiva de nivel más intenso; o ii) que el nivel de las importaciones sujetas a la restricción se proyectó en una cantidad igual o mayor a 151.124 toneladas, el Grupo Especial no puede dejar de llegar a la conclusión, a partir de los hechos de que tiene conocimiento, de que la medida impuesta excedió de la necesaria para reparar el daño.

8. ¿Existen casos en que la naturaleza de una medida de salvaguardia puede cambiar según que la autoridad competente constata la existencia de un daño grave actual o una amenaza de daño grave? Si la autoridad competente constata que el aumento de las importaciones causa "la existencia o amenaza de daño grave", ¿cómo asegura esa autoridad que la medida de salvaguardia resultante sea "necesaria para prevenir o reparar el daño grave", en el sentido del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias? Para cumplir el requisito de necesidad que figura en la primera frase de ese párrafo, ¿es preciso optar entre constatar un daño grave actual o constatar una amenaza de daño grave? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

El texto del párrafo 1 del artículo 4, el párrafo 1 del artículo 5 y el párrafo 2 b) del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias muestra que la naturaleza y los efectos de una constatación de "daño grave" no son los mismos que en una constatación de "amenaza de daño grave". La diferente naturaleza de esas constataciones tiene consecuencias concretas para la medida que se impone.

En primer lugar, en el caso de la existencia de daño grave, una rama de producción tiene que encontrarse en situación de menoscabo general significativo causado por el aumento de las importaciones. En cambio, para la amenaza de daño grave el aumento de las importaciones ya tiene que haber ocurrido, pero la industria no está todavía en situación de menoscabo general significativo.

³³ Véase la Prueba documental 49 (Corea-49).

³⁴ No resulta claro ahora, sobre la base de la carta de los Estados Unidos de 23 de abril, si la medida impuesta por el Presidente se basó o no en la evaluación económica de la USITC. En la medida en que los Estados Unidos alegan ahora que la Proclamación y Memorando del Presidente "constituyen la totalidad de la explicación de la decisión de imponer la medida de salvaguardia referente a los tubos", la medida carece de apoyo económico. Véase la carta de los Estados Unidos de 23 de abril, respuesta a la pregunta 6.

³⁵ Véase la Prueba documental 49 (Corea-49).

Éstas son dos constataciones mutuamente excluyentes: una rama de producción no puede, al mismo tiempo, estar y no estar en situación de menoscabo general significativo.

Por esta razón (así como por otras), las decisiones de la mayoría de la USITC (sobre existencia de daño grave) y el dictamen separado sobre el daño (de amenaza de daño) son contradictorias. Como la USITC no concilió esas contradicciones e incompatibilidades en su análisis detallado y sus constataciones y conclusiones, su análisis y su determinación son insuficientes con arreglo al párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

El párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias aplica esta distinción entre la existencia y la amenaza de daño grave a la propia medida de salvaguardia. La medida debe aplicarse sólo "en la medida necesaria" para "prevenir" o "reparar" el daño grave. Una medida necesaria para reparar un daño que ya ha ocurrido y necesita suprimirse tendría un objetivo diferente y podría ser más restrictiva que una medida destinada a mantener la buena situación de la rama de producción. Confirma esta interpretación el párrafo 1 del artículo 5, que también obliga a los Miembros a elegir "las medidas más adecuadas para el logro de estos objetivos" (es decir, prevenir o reparar el daño). Debido a estas diferencias de sus objetivos, las medidas deben variar.

Los miembros de la USITC, en este caso, reconocieron que la medida tenía que vincularse con sus constataciones acerca del daño. También parecen haber reconocido que se justificarían diferentes medidas según que constataran la existencia de un daño grave o sólo su amenaza. La mayoría de la USITC, que formuló una constatación de existencia de daño actual, recomendó un contingente arancelario de 151.124 toneladas.³⁶ Estableció que un límite de esa cantidad era suficiente para reparar el daño grave.³⁷

En su dictamen separado sobre el daño que estableció una amenaza, los miembros discordes de la Comisión afirman que al examinar la forma y la cuantía de la medida "tuvimos en cuenta ... la amenaza de daño grave cuya existencia constatamos ...".³⁸ El aumento de aranceles que recomendaron se basaba en "estimaciones realizadas por funcionarios de la Comisión" que "indican que la medida que recomendamos dará lugar a un aumento de los ingresos de la rama de producción nacional a través de la combinación del aumento de sus precios y del volumen de sus ventas ...".³⁹ En su dictamen separado sobre la medida correctiva, estos miembros de la Comisión procuraron un aumento de precios "moderado".⁴⁰ Como los Estados Unidos no han facilitado los cálculos de la USITC que figuran en los memorandos económicos, no conocemos el nivel de las importaciones proyectado con ese nivel arancelario. Sabemos, en cambio, que era superior al nivel recomendado por los solicitantes⁴¹ porque los aumentos de precios y de ingresos proyectados eran inferiores a los que pedían los solicitantes.⁴²

³⁶ Véase la determinación de la USITC, dictamen de la mayoría sobre medidas correctivas, página I-81 (Corea-6).

³⁷ *Ibid.*, página I-82.

³⁸ Véase la determinación de la USITC, dictamen de la Sra. Bragg y la Sra. Askey, página I-88 (Corea-6).

³⁹ Véase *ibid.*, página I-92.

⁴⁰ Véase *ibid.*

⁴¹ Véase *ibid.*, página I-90.

⁴² Véase *ibid.*

El párrafo 2 b) del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias demuestra, además, que una medida destinada a "reparar" un daño grave y una medida destinada a "prevenirlo" son diferentes. El apartamiento de lo dispuesto en el apartado a) que allí se menciona, consistente en asignar contingentes con cupos "desproporcionados", no está permitido en el caso de la amenaza de daño grave. Esto confirma que las dos constataciones dan lugar a medidas diferentes.

Este análisis pone de relieve un aspecto importante que debe considerarse al examinar la medida de salvaguardia. La última frase del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo confirma que la

9. En la sección F.2.b de su primera comunicación escrita, los Estados Unidos alegan que las normas del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias para las restricciones cuantitativas y los contingentes no se aplican porque la medida referente a los tubos no es una restricción cuantitativa. ¿Considera Corea que las expresiones "restricción cuantitativa" y "contingente"

del contingente", en especial cuando se combina con un tipo de derechos de aduana importante (19 por ciento). A falta de los memorandos económicos, son ilustrativos los efectos reales de la restricción de las importaciones dispuesta por el Presidente. La restricción a 9.000 toneladas actúa virtualmente como un límite de las importaciones (como ya se señaló, durante el primer año de contingente, terminado en febrero de 2001, las importaciones con el tipo de derechos del 19 por ciento sólo alcanzaron a 14.604 toneladas en todo el año).⁴⁷ Esto se debe a los dos atributos de un contingente arancelario, entrelazados inextricablemente: el hecho de que cada país tenga un límite de 9.000 toneladas para el suministro con tipos de derechos normales y el hecho de que el nivel arancelario del resto sea del 19 por ciento. El efecto combinado de estos dos factores ha restringido considerablemente las importaciones.

c) Objeto y fin de las disposiciones sobre "contingentes"

Es importante, a los fines de la interpretación del párrafo 2 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias y del significado de "contingente", que está en la naturaleza común de los contingentes absolutos y de los contingentes arancelarios que la "no discriminación" debe cumplirse a su respecto en distinta forma que en el caso de los aranceles. La aplicación de un único arancel afecta a todos los abastecedores en igual forma y cumple lo dispuesto en el artículo I del GATT. En el caso de los contingentes absolutos o los contingentes arancelarios, en cambio, cuando se distribuyen cupos entre los abastecedores, si a todos ellos se les asignara un cupo igual se discriminaría en perjuicio de las fuentes de abastecimiento tradicionales. Esto perturbaría las pautas históricas de los intercambios. Un cupo de contingente "igual" para abastecedores tradicionales cuya participación histórica tiene grandes diferencias resulta discriminatorio. Por lo tanto, el régimen NMF sólo se respeta asegurando que se respeten las participaciones históricas.

Por esta razón, el párrafo 2 del artículo XIII del GATT de 1994 exige que en las restricciones de la importación se mantengan las pautas tradicionales del comercio. Concretamente, para los contingentes que se distribuyen por abastecedores, rigen normas específicas sobre la forma en que ello debe alcanzarse.⁴⁸ El fundamento para proceder así a fin de mantener la participación tradicional y evitar la discriminación se aplica por igual a los contingentes absolutos y a los contingentes arancelarios, por lo que unos y otros están sujetos a las disciplinas del párrafo 2 del artículo XIII.

El mismo concepto, que prohíbe los efectos discriminatorios sobre los abastecedores, de los quemdmform
dde
Salvaguagual" p delcaninadngan ntss dpsposici

Presidente es discriminatoria precisamente porque contiene un elemento de contingente que no respeta la participación histórica en el mercado.

**10. En el asunto *Corea - Productos lácteos*, el Órgano de Apelación declaró lo siguiente:
"no consideramos que haya en el párrafo 1 del artículo 5 ninguna disposición que imponga esa**

se basaba. Si el Presidente adopta una medida igual a la recomendada por la USITC o menos restrictiva que ella, las explicaciones y justificaciones que exigen el párrafo 1 del artículo 3, el párrafo 2 c) del artículo 4 y el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias pueden quedar cumplidas con el análisis de la USITC. No ocurre tal cosa en esta situación. Se dan las siguientes

Respuesta

Las importaciones no aumentaron al mismo tiempo que los envíos internos en 1999 por la misma razón que hizo que no disminuyeran con igual rapidez en 1998, cuando comenzó la declinación del mercado, con igual rapidez que los envíos internos. Las importaciones tienen una reacción retardada, o un retraso natural, frente a los cambios de las condiciones del mercado, como una disminución de la demanda. Existe un intervalo de meses entre la fecha de la venta, cuando se efectúa el pedido de los materiales, y el embarque efectivo y la entrada en aduanas.⁵⁴ Transcurre tiempo antes de que la declinación de los pedidos de los clientes se traduzca en un número menor de entradas de productos en los Estados Unidos.

En el segundo semestre de 1998 las importaciones de que se trata disminuyeron, pero no con la misma rapidez que los envíos internos. En el primer semestre de 1999 las importaciones disminuyeron precipitadamente por la menor demanda del segundo semestre de 1998. Cuando la demanda se recuperó en 1999, los envíos internos respondieron de inmediato y se acrecentaron.⁵⁵ Las importaciones siguieron con rezago la recuperación del mercado.

13. En el párrafo 258, Corea afirma que las importaciones disminuyeron mientras que los

petróleo importado.⁵⁶ En la solicitud se señalaba que el precio del petróleo había disminuido de 19,76 dólares por barril en octubre y noviembre de 1997 a 10,95 dólares en diciembre de 1998. De este modo, la indicación de la comunicación previa a la audiencia correspondía a un análisis entre momentos finales.

La observación sobre el "desmoronamiento de los precios del petróleo" a fines de 1998 y comienzos de 1999 se refiere al precio de 10,95 dólares por barril, de diciembre de 1998. La figura 3 pone de manifiesto que el punto más bajo de los precios del petróleo se produjo en diciembre de 1998.⁵⁷ Por último, la correlación con el producto objeto de investigación se refería al número de perforaciones, que a su vez dependía de los precios del petróleo y el gas natural.⁵⁸ Durante ese período el número de perforaciones descendió a un mínimo sin precedentes en abril de 1999.⁵⁹ La demanda, y con ella los resultados de la industria de las tuberías, siguieron de cerca la rápida declinación del número de perforadoras en 1998.

vi) **La exclusión del Canadá y México**

15. Si la nota 1 a pie de página del Acuerdo sobre Salvaguardias es pertinente en algún sentido a la cuestión de cuáles Miembros pueden ser objeto de una medida de salvaguardia, ¿tiene alguna consecuencia que esa nota figure en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias y no en el párrafo 2 de su artículo 2? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

Estamos de acuerdo en que la presencia de la nota 1 a pie de página como nota al párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, y no al párrafo 2 de ese artículo, tiene importancia y confirma la interpretación de la nota como referente a la definición de Miembro y a las modalidades que corresponden a las investigaciones sobre salvaguardias llevadas a cabo por una unión aduanera. No se refiere a las zonas de libre comercio ni a la obligación de trato NMF.

16. ¿Es lógico que las medidas de salvaguardia del artículo XIX no estén permitidas entre asociados en zonas de libre comercio, mientras que sí lo están las medidas del artículo XI, teniendo en cuenta que las primeras pueden tomar la forma de restricciones cuantitativas (del artículo XI)? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

No. Las medidas correspondientes al artículo XI del GATT de 1994 y las medidas derivadas del artículo XIX adoptadas en forma de medidas del artículo XI tendrían iguales efectos en el comercio. También confirma que tales medidas están permitidas el carácter de medidas de urgencia que tienen las medidas de salvaguardia.

⁵⁶ Véase la comunicación previa a la audiencia sobre el daño (Corea-22).

⁵⁷ Índice normal de los precios mensuales del petróleo en bruto y el gas natural en los Estados Unidos (enero de 1994 a junio de 1999), determinación de la USITC, informe interno, página II-46 (Corea-6).

⁵⁸ Véase, por ejemplo, la determinación de la USITC, dictamen de la mayoría sobre medidas correctivas, página I-80 (con respecto a esa correlación) (Corea-6).

⁵⁹ Véase la Prueba documental 48B (comparación entre el número de perforadoras rotatorias en funcionamiento y los envíos internos de tuberías soldadas y productos tubulares soldados para campos petroleros) (Corea-48B).

ANEXO B-2

RESPUESTAS DE LOS ESTADOS UNIDOS A LAS PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL Y COREA

(7 de mayo de 2001)

I. RESPUESTAS A LAS PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL

Nota: Los Estados Unidos presentaron ya respuestas anticipadas por escrito a las preguntas 6, 7 y 8, a solicitud del Grupo Especial. El presente documento contiene un desarrollo más completo de esas respuestas anteriores.

Pregunta 1a

¿Existen casos en que la naturaleza de una medida de salvaguardia puede cambiar según que la autoridad competente constate la existencia de un daño grave actual o una amenaza de daño grave?¹

Respuesta

1. Como los Miembros sólo pueden aplicar medidas de salvaguardia en la medida necesaria para prevenir o reparar un daño grave y facilitar el reajuste, la naturaleza de una medida de salvaguardia depende primordialmente del estado de la rama de producción y su necesidad de reajuste. La constatación por las autoridades competentes de la existencia o amenaza de daño grave es una caracterización jurídica del estado de la rama de producción. Por lo tanto, existe una probable relación entre la constatación de las autoridades competentes y la medida de salvaguardia aplicada por un Miembro. Sin embargo, lo que determina los criterios de referencia para la aplicación de la medida son los hechos que determinan el estado de la rama de producción y no la calificación que se dé a ese estado como existencia o amenaza de daño grave.

2. El párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias² define el daño grave como "un menoscabo general significativo de la situación de una rama de producción nacional", y define la amenaza de daño grave como "la clara inminencia de un daño grave". El párrafo 2 a) del artículo 4 obliga a las autoridades competentes a basar sus conclusiones a este respecto en un examen del aumento de las importaciones en términos absolutos y relativos, la parte del mercado interno absorbida por las importaciones, los cambios en el nivel de ventas, la producción, la productividad, la utilización de la capacidad, las ganancias y pérdidas y el empleo, y cualquier otro factor objetivo y cuantificable que tenga relación con la situación de la rama de producción. Como la evaluación se realiza con criterio global, una rama de producción puede encontrarse en situación de daño grave o amenaza de daño grave aunque algunos factores, considerados aisladamente, indiquen una situación satisfactoria.³ Habiendo tantos factores, cada uno de los cuales puede revelar grados diversos de

¹ La pregunta 1 está formada por tres preguntas relacionadas, pero independientes. En bien de la claridad la hemos dividido, así como nuestra respuesta, en tres partes.

² Salvo que se indique otra cosa, todas las citas de artículos en que se empleen referencias con números arábigos corresponden a disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC ("Acuerdo sobre Salvaguardias"), y todas las citas de artículos en que se empleen números romanos corresponden a referencias de disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 ("GATT de 1994").

³ El Órgano de Apelación, en el asunto *Argentina - Calzado*, llegó a la siguiente conclusión: "Una evaluación de cada uno de los factores enumerados no tiene por qué demostrar necesariamente que cada

resultados negativos o positivos, existen incontables combinaciones posibles que podrían demostrar la existencia o la amenaza de daño grave.

3. Del mismo modo, las medidas de salvaguardia impuestas por un Miembro pueden tomar diversas formas, entre ellas un aumento de aranceles, contingentes y contingentes arancelarios de variado nivel y duración. En consecuencia, respecto de cada rama de producción hay diversas combinaciones de estos elementos que pueden satisfacer la prescripción del párrafo 1 del artículo 5 de no aplicar una medida de salvaguardia que exceda del grado necesario.

4. En contraste con la diversidad de las posibles situaciones de la rama de producción y de las posibles medidas de salvaguardia, las autoridades competentes sólo cuentan con tres posibilidades al dictar su determinación: inexistencia de daño grave, existencia de daño grave actual, y amenaza de daño grave. La inclusión de una rama de producción en una de estas grandes categorías se refiere principalmente al momento en que comienza el daño grave (ninguno, un momento ya ocurrido, o un momento inminente) y es poco lo que indica sobre la situación precisa de la rama de producción. Así, el solo hecho de que las autoridades competentes, en su investigación, hayan constatado la existencia de daño grave en lugar de su amenaza, o viceversa, no suministra la información necesaria para determinar en qué grado puede o debe un Miembro aplicar una medida de salvaguardia. Esto último se define por los factores que miden los resultados de la rama de producción y por su necesidad de reajuste.

5. Existe una única circunstancia en que la caracterización de la situación de una rama de producción afecta a la estructura que un Miembro puede dar a una medida de salvaguardia. El párrafo 2 b) del artículo 5 permite apartarse de las prescripciones del párrafo 2 a) del mismo artículo para la distribución de las restricciones cuantitativas que constituyen medidas de salvaguardia. Los Miembros no pueden invocar esa disposición si han constatado que el aumento de las importaciones causa una amenaza de daño grave. Pero esta limitación sólo adquiere importancia cuando un Miembro procura distribuir una restricción cuantitativa de manera diferente de la prevista en el párrafo 2 a) del artículo 5; no afecta en modo alguno a las prescripciones del párrafo 1 de ese artículo.

6. En síntesis, es la situación de la rama de producción, determinada por diversos factores pertinentes, lo que establece la referencia que determina el grado en que los Miembros han de aplicar una medida de salvaguardia. La caracterización general de esa situación como daño grave actual o amenaza de daño grave no modifica en sí misma esos factores y, por lo tanto, no altera la naturaleza de la medida de salvaguardia aplicada por el Miembro.

Pregunta 1b

Si la autoridad competente constata que el aumento de las importaciones causa "la existencia o amenaza de daño grave", ¿cómo asegura esa autoridad que la medida de salvaguardia resultante sea "necesaria para prevenir o reparar el daño grave", en el sentido del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias?

Respuesta

7. En primer lugar, el artículo 5 no obliga a la autoridad competente a asegurar que la medida de salvaguardia resultante sea "necesaria para prevenir o reparar el daño grave". El artículo 5 impone esa

uno de ellos está 'disminuyendo'. Por ejemplo, en un caso, pueden haberse registrado disminuciones significativas en las ventas, el empleo y la productividad que indicarán un 'menoscabo general significativo' en la situación de la rama de producción, y justificarán por lo tanto la constatación de daño grave. En otro caso, un determinado factor puede no estar disminuyendo, pero el cuadro general puede mostrar, sin embargo, un 'menoscabo general significativo' en la rama de producción." *Argentina - Calzado*, WT/DS121/AB/R, párrafo 139.

obligación al Miembro mismo. En realidad, el Acuerdo sobre Salvaguardias establece una clara distribución de funciones. Los artículos 3 y 4 se refieren siete veces a las autoridades competentes, encargándoles "la investigación para determinar si el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave". En esa labor, las autoridades competentes deben realizar una audiencia, evaluar hechos pertinentes y publicar un informe. En cambio, el artículo 5, titulado "Aplicación de medidas de salvaguardia", no se refiere *en ningún momento* a las autoridades competentes. Sus obligaciones rigen exclusivamente para el Miembro mismo. Tampoco se impone en ninguna otra parte del Acuerdo ninguna actividad a las autoridades competentes en la formulación y aplicación de las medidas de salvaguardia.

8. Esta marcada diferencia de terminología que distingue los artículos 3 y 4 del artículo 5 sólo puede significar que la responsabilidad de la investigación y la determinación sobre la existencia de daño grave recae en las autoridades competentes, mientras que sólo el Miembro tiene sobre sí la responsabilidad del cumplimiento del artículo 5. La primera frase del artículo 3 refleja esa dicotomía al establecer que "[u]n Miembro sólo podrá *aplicar* una medida de salvaguardia después de una *investigación* realizada por las *autoridades competentes*".

9. Los argumentos de Corea demuestran una confusión entre las tareas desempeñadas por la USITC y por el Presidente respecto de las medidas de salvaguardia de los Estados Unidos. La USITC es la autoridad competente en los Estados Unidos y, en ese carácter, determina si el aumento de las importaciones es o no una causa sustancial de daño grave o de amenaza de daño grave a la rama de producción nacional. El Presidente no cumple función alguna en ese procedimiento, y debe aceptar la determinación efectuada por la USITC.⁴ En cambio, si la USITC formula una determinación positiva de existencia de daño grave, sólo dicta una *recomendación* sobre la aplicación de una medida de salvaguardia. La notificación de los Estados Unidos con arreglo al párrafo 1 b) del artículo 12 habitualmente indica la recomendación mayoritaria como la medida propuesta de los Estados Unidos. Sin embargo, el Presidente conserva plena libertad para modificar esa medida o desecharla por completo. En consecuencia, es el Presidente y no la USITC quien tiene a su cargo en última instancia la responsabilidad de asegurar que la medida de salvaguardia no se aplique más allá de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.

10. Al decidir la medida que ha de aplicarse, el Presidente tiene en cuenta numerosos factores, entre los que figuran los siguientes:

- la determinación de daño grave por la USITC;
- la recomendación y explicación de la USITC;
- la forma y la cuantía del arancel, contingente arancelario o contingente que evitaría o repararía el daño grave o la amenaza de él;
- la medida en que los trabajadores de la rama de producción se benefician de otros programas;
- los planes de la rama de producción y las medidas ya existentes para el reajuste frente a la competencia de la importación;

⁴ El artículo 330(d) de la Ley Arancelaria de 1930 dispone que, si la Comisión se pronuncia en votación empatada, con igual número de sus integrantes que establecen constataciones positivas y negativas sobre la existencia o amenaza de daño grave, el Presidente debe decidir cuál de esos grupos representa la determinación de la Comisión. Al adoptar su decisión, el Presidente no recaba nuevas pruebas ni formula ninguna determinación propia. Se limita a resolver cuál de las determinaciones, y las explicaciones que le sirven de fundamento, constituye la determinación de la autoridad competente de los Estados Unidos.

- las perspectivas de que la medida facilite el reajuste;
- el costo económico y social de la medida a corto y largo plazo, así como otros factores relacionados con los intereses económicos de los Estados Unidos;
- las condiciones de la competencia en el mercado mundial y el mercado interno, y la forma en que esas condiciones pueden desarrollarse mientras permanezca en vigor la medida.⁵

El examen de estos factores por el Presidente, sobre todo la determinación de la forma y la cuantía de los aranceles, contingentes arancelarios o contingentes que evitarían o repararían el daño grave o la amenaza de él, asegura que la aplicación de la medida de salvaguardia no exceda de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.

Pregunta 1c

Para cumplir el

Respuesta

12. Sobre la base de una reflexión más detenida, sería más exacto afirmar que el único límite está determinado por el número de territorios aduaneros que aprovechen la exención de 9.000 toneladas. Por ejemplo, China y Rusia, que no son miembros de la OMC, igual tienen derecho a esa exención. Por otro lado, no todos los países tienen plantas de producción de tuberías, por lo que en la práctica el límite sería más bajo que si todos los territorios aduaneros aprovecharan la exención.

Pregunta 3

El párrafo 2 a) del artículo XIII del GATT dispone que, "siempre que sea posible", se fijarán contingentes que representen el monto global de las importaciones autorizadas. El párrafo 5 del artículo XIII del GATT establece que lo dispuesto en el apartado a) de su párrafo 2 se aplicará a los contingentes arancelarios. ¿Indica esto que pueden existir situaciones en que no sea "posible", en relación con un contingente arancelario, fijar un contingente que represente la cuantía total de las importaciones autorizadas? En caso negativo, ¿por qué? En caso afirmativo, ¿indicaría esto que una medida también puede constituir un contingente arancelario aunque no exista ningún "límite máximo global" (párrafo 185 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos)?

Respuesta

13. Sí. El párrafo 2 a) del artículo XIII, interpretado junto con el párrafo 5 del artículo XIII, se aplica a las situaciones en que un Miembro que considera la posibilidad de aplicar un contingente arancelario no puede fijar un contingente que represente la cuantía total de las importaciones con derechos especiales. Sin embargo, la medida resultante no constituiría un contingente arancelario porque no se ajustaría al significado corriente de esta expresión: "aplicación de un arancel más elevado a los productos importados después de que ha entrado en el país *una cantidad determinada* del producto con un tipo aplicable inferior".⁶ Empleando la terminología del artículo XIII, tal medida constituiría una "restricción de las importaciones", pero sin denominación específica.

14. El texto del artículo XIII apoya esta conclusión. El párrafo 2 a) establece que "[s]iempre que sea posible, se fijarán contingentes representativos del monto global de las importaciones autorizadas". Si un contingente no es "posible", la consecuencia lógica es que cualquier medida *posible* no constituye un contingente. En el párrafo 2 b) se confirma esta conclusión al indicarse que "[c]uando no sea posible fijar contingentes globales, podrán aplicarse las restricciones mediante licencias o permisos de importación *sin contingente global*".⁷ Por consiguiente, cualquier medida que no sea "posible" conforme al párrafo 2 a) del artículo XIII no es un contingente y, conforme al párrafo 5 del mismo artículo, no es un contingente arancelario.

Pregunta 4

En la sección F.2.b de su primera comunicación escrita, los Estados Unidos alegan que las normas del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias para las restricciones cuantitativas y los contingentes no se aplican porque la medida referente a los tubos no es una restricción cuantitativa. ¿Consideran los Estados Unidos que las expresiones "restricción cuantitativa" y "contingente" (del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias) son sinónimos? Sírvanse

⁶ Definición de "*tariff quota*", *Dictionary of International Trade Terms*, página 157 (William S. Hein and Co., Inc. 1996) (sin cursivas en el original) (EE.UU. - Prueba documental 6). En el párrafo 185 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos se presenta un análisis más detallado del significado corriente de "contingente arancelario".

⁷ Sin cursivas en el original.

explicarlo. En particular, y teniendo en cuenta el argumento de los Estados Unidos de que una medida sólo constituye un contingente arancelario si comprende un límite máximo global, ¿por qué no habría de referirse la expresión "contingente" (de

19. También tiene sentido considerar que un contingente arancelario es un derecho de aduana,

formado la base de la decisión del Presidente sobre la medida, aunque esos documentos se

14 productores estadounidenses de tuberías de conducción) *específicamente sobre sus actividades con tuberías de conducción*.¹³ Como se señaló en el informe de la USITC, *Geneva Steel* no fabricaba otros productos en las plantas en que se fabricaban tuberías de conducción.¹⁴

32. También resulta con claridad del expediente que la USITC tuvo ante sí que la disminución de las operaciones con tuberías tuvo una repercusión general significativa en las operaciones de *Geneva Steel* y, lo que es más importante, en el conjunto de la rama de producción nacional de los Estados Unidos. En la audiencia celebrada en la etapa de la investigación de la USITC referente al daño, un ejecutivo de *Geneva Steel* confirmó que las tuberías de conducción "son una parte esencial de nuestra actividad desde el punto de vista del margen general" y que, entre 1997 y 1998, la empresa perdió la mitad del volumen de sus ventas de tuberías de conducción.¹⁵

Pregunta 8

La Sra. Crawford, miembro de la Comisión, constató que la imputación de gastos extraordinarios por *Lone Star* tuvo "una marcada repercusión en los gastos administrativos, de venta y de carácter general de la empresa y del conjunto de la rama de producción, reduciendo los ingresos de explotación de 1998 a 10,8 millones de dólares". ¿Se refirieron los demás miembros de la Comisión a esta conclusión concreta de la Sra. Crawford? En caso afirmativo ¿de qué modo? ¿Cuál habría sido el nivel de los ingresos de explotación sin la imputación de este gasto extraordinario?

Respuesta

33. No es práctica de los miembros de la USITC referirse a las conclusiones de hecho formuladas por los demás miembros de la Comisión. Además, el dictamen disorde separado de uno de los miembros de la Comisión no forma parte de la determinación hecha por las autoridades competentes a los efectos del artículo 3 ni del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. En consecuencia, los Estados Unidos entienden que ese dictamen disorde carece de todo efecto jurídico y, por lo tanto, es irrelevante para el examen por el Grupo Especial acerca de si la determinación hecha por las autoridades competentes estaba o no en conformidad con las obligaciones de los Estados Unidos en virtud del Acuerdo sobre la OMC.

34. A pesar de que los miembros de la Comisión cuyo dictamen constituyó el de la autoridad competente en esta investigación examinaron detenidamente los datos financieros de la rama de producción¹⁶, ninguno de ellos llegó a la conclusión de que la imputación de esos gastos por *Lone Star* fuese "extraordinaria" ni que tuviese efectos "marcados" en los gastos administrativos, de venta y de carácter general de la rama de producción. En realidad, esos miembros de la Comisión constataron

gastos administrativos, de venta y de carácter general sobre la base de métodos de distribución aceptables.¹⁷ Además, esos miembros de la Comisión llegaron a la conclusión de que no una empresa, sino "un número importante de empresas del sector no podía llevar a cabo sus operaciones en el país en materia de tuberías de conducción con un beneficio razonable".¹⁸ Señalamos también

Respuesta

37. Conforme al párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, la determinación de existencia de daño grave debe efectuarse por las autoridades competentes. Conforme a la legislación de los Estados Unidos, la única autoridad competente para efectuar determinaciones sobre la existencia de daño grave es la USITC.²⁰ Por lo tanto, el Presidente de los Estados Unidos no es la autoridad competente a los fines del artículo 3 ni del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.²¹ En consecuencia, la decisión del Presidente acerca de la medida no forma parte del informe que deben preparar las autoridades competentes con arreglo al párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

38. La última frase del párrafo 1 del artículo 3 dispone que "[l]as autoridades competentes publicarán un informe en el que se enuncien las constataciones y las conclusiones fundamentadas a que hayan llegado ...". Esta disposición pone de relieve que el informe publicado por las autoridades competentes sólo debe incluir las constataciones y conclusiones de las autoridades competentes (en el caso de los Estados Unidos, la USITC), y no ninguna conclusión ni constatación a que haya llegado el Miembro (en el caso de los Estados Unidos, el Presidente). El texto final del párrafo 2 c) del artículo 4 apoya igualmente este punto de vista. Se dispone allí lo siguiente:

Las autoridades competentes publicarán, con prontitud, de conformidad con las disposiciones del artículo 3, un análisis detallado del caso objeto de investigación, acompañado de una demostración de la pertinencia de los factores examinados.

Las "conclusiones fundamentadas" de la USITC sobre "todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho" en la investigación sobre la medida de salvaguardia referente a los tubos se encuentra en las partes del informe de la USITC que llevan por título "*Views on Injury of Chairman Lynn M. Bragg, Vice Chairman Marcia E. Miller, and Commissioners Jennifer A. Hillman, Stephen Koplman, and Thelma J. Askey*" y "~~S~~*eparate Views on Injury of Chairman Lynn M. Bragg and Commissioner*

Respuesta

39. Como explicaron los Estados Unidos en el capítulo de argumentación de su primera comunicación escrita²², la USITC cumplió sus obligaciones con arreglo al párrafo 2 a) del artículo 4, de evaluar *todos* los factores pertinentes de carácter objetivo y cuantificable que tuvieran relación con la situación de la rama de producción. La USITC evaluó no sólo los factores enumerados, sino también varios más, entre ellos la capacidad y los desembolsos de capital. Sobre la base de su evaluación de esos dos factores, sin embargo, la USITC atribuyó un peso limitado a los datos obtenidos respecto de ellos, por razones independientes que se explican en relación con cada uno.

40. Con respecto a los desembolsos de capital, la USITC constató que los datos informados no correspondían a la situación actual de la rama de producción porque los proyectos de inversión en el sector suelen tener un tiempo de espera dilatado para obtener su aprobación, lograr la financiación y realizar la instalación y las operaciones de puesta en marcha. Por ejemplo, la USITC señaló un caso en que un productor de tubos adquirió terrenos en 1993, inició conversaciones comerciales sobre una nueva planta en 1995, empezó a efectuar pedidos de equipo en 1997 y encargó la construcción de la planta a mediados de 1999.²³

producción sea tan importante que, a pesar de haber sufrido un daño grave en algún momento del período objeto de investigación, ese daño deje de manifestarse al final del período.

Pregunta 13

En el párrafo 134 de su primera comunicación escrita, los Estados Unidos afirman que "las empresas declarantes coreanas omitieron hacer constar informaciones objetivas y cuantificables sobre la medida en que se utilizaban tuberías con doble estampado para usos de tuberías corrientes". ¿Procuró la USITC obtener esas informaciones por sí misma?

Respuesta

44. La USITC procuró obtener informaciones sobre esta cuestión durante la audiencia que realizó conforme al párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Sin embargo, la fuente de la que provenía la afirmación de que se utilizaban tuberías con doble estampado para usos de tuberías corrientes no pudo precisar las cantidades empleadas. Como se explica más adelante, desde el punto de vista práctico era imposible obtener cualquier información cuantitativa digna de crédito porque los distribuidores generalmente ignoran en qué se van a utilizar los tubos que venden, e incluso cuando pueden deducir el tipo de utilización de la identidad del comprador no registran sistemáticamente esa información.

45. Puede ser útil para el Grupo Especial comprender el contexto en que surgió la cuestión de las tuberías con doble estampado provenientes de Corea. La cuestión fue planteada por primera vez por las empresas declarantes coreanas y japonesas en su comunicación previa a la audiencia de la investigación sobre el daño, ante la USITC. Esos declarantes afirmaron que la mayor parte de las tuberías con doble estampado importadas de Corea a la costa occidental de los Estados Unidos se vendía para aplicaciones de tuberías corrientes. Apoyaron esa alegación, en gran medida, en la declaración jurada presentada por un ex ejecutivo de distribuidores de la costa occidental, que estimó que entre el 70 y el 80 por ciento de las tuberías con doble estampado importadas de Corea a la costa occidental se vendían para aplicaciones de tuberías corrientes. Los mismos declarantes alegaron también que ciertas respuestas del cuestionario de los productores y distribuidores nacionales daban respaldo a su teoría.²⁶

46. El ejecutivo que prestó la declaración jurada compareció como testigo en la audiencia de la USITC sobre el daño. El diálogo entre el miembro de la USITC y el testigo, en este punto, fue el siguiente²⁷:

Sr. KOPLAN (miembro de la Comisión): Muchas gracias. Permítame que le pregunte lo siguiente, Sr. Smith. Usted ha hecho una estimación de entre 70 y 80 por ciento; ¿es posible que haya sido entre 60 y 70 por ciento?

Sr. SMITH: Sin ninguna duda.

Sr. KOPLAN: Muy bien. ¿Es posible que haya sido, es posible, entre 50 y 60 por ciento?

Sr. SMITH: Bueno, no hay manera de saber verdaderamente, sin hacer una tabulación de todas las ventas.

²⁶ Comunicación previa a la audiencia de declarantes japoneses y coreanos (24 de septiembre de 1999), páginas 66 a 70, EE.UU. - Prueba documental 23.

²⁷ Transcripción de la audiencia de la USITC sobre el daño (30 de septiembre de 1999), página 216, EE.UU. - Prueba documental 24.

Sr. KOPLAN: De acuerdo.

Sr. SMITH: La mayoría de los distribuidores no siguen la pista de dónde van a parar sus materiales, y a menos que uno sea un gerente muy dado a ocuparse de todo, que revisa las facturas todos los días, y que conoce quién es cada cliente, adónde va, y tenga algún interés en saber de qué trabajos se trata, sólo entonces se puede reunir este tipo de informaciones.

Sr. KOPLAN: Y yo aprecio la franqueza con que usted lo dice. Lo que nos está diciendo es que el porcentaje podría estar considerablemente exagerado.

Sr. SMITH: Exactamente.

47. Como lo pone de manifiesto este diálogo, no existe en la práctica modo alguno de averiguar cuál es la proporción de tuberías coreanas con doble estampado que efectivamente se vendían para aplicaciones de tuberías corrientes. Esa información sólo podría haberse obtenido si todos los distribuidores hubieran llevado constancia de la aplicación a que estaban destinadas las tuberías correspondientes a cada venta, y los distribuidores no llevaban tal información.

48. En su comunicación posterior a la audiencia de la investigación sobre el daño, ante la USITC, los solicitantes contravirtieron la alegación de que se vendían grandes cantidades de tuberías coreanas con doble estampado en el mercado de las tuberías corrientes. Señalaron que ciertas respuestas al cuestionario contradecían esa alegación. También destacaron que el testigo de los declarantes

competentes a preparar ni a examinar un análisis cuantitativo de esa naturaleza. Tampoco el Órgano

aparente se encontraba en niveles comparables con los de 1999) era la presencia en el mercado de los productos importados, que en 1999 tenían una participación igual al doble de la que habían tenido en 1994-1996.³³

55. Sobre la base de su análisis de los datos respectivos correspondientes a los diversos

Respuesta

59.

objeto de dumping. Una vez que los productos importados en condiciones desleales reciben un precio adecuado o se retiran del mercado, cabe esperar que aumente el precio, no sólo del acero laminado en caliente de producción nacional, sino también del importado en condiciones leales.

¿Qué productos quedaron alcanzados por la medida, o las medidas, de los Estados

0,10 por ciento de molibdeno;
0,10 por ciento de niobio;
0,41 por ciento de titanio;
0,15 por ciento de vanadio;
0,15 por ciento de circonio.

Todos los productos que poseen las propiedades físicas y químicas indicadas están incluidos en el alcance de la investigación, salvo exclusión expresa. Por ejemplo, los siguientes productos quedan al margen o están excluidos expresamente del alcance de la investigación:

- Productos de acero aleado laminado en caliente en que por lo menos uno de los elementos químicos enumerados más arriba excede del porcentaje respectivo (incluyendo, por ejemplo, los productos con especificaciones ASTM A543, A387, A514, A517 y A506).
- Categorías SAE/AISI de las series 2300 y superiores.
- Aceros para cojinetes, conforme a la definición del HTSUS.
- Acero de herramientas, conforme a la definición del HTSUS.
- Acero al silicio-manganeso (conforme a la definición del HTSUS) o acero al silicio "magnético" con un nivel de silicio superior al 1,50 por ciento.
- Especificaciones A710 y A736 según la norma de *American Standards for Testing and Metal* (ASTM).
- Aceros con resistencia a la abrasión (USS AR 400 y USS AR 500).
- Acero laminado en caliente enrollado que cumpla las siguientes especificaciones químicas, físicas y mecánicas: C, 0,10 a 0,14 por ciento; Mn, 0,90 por ciento como máximo; P, 0,025 por ciento como máximo; S, 0,005 por ciento como máximo; Si, 0,30 a 0,50 por ciento; Cr, 0,50 a 0,70 por ciento; Cu, 0,20 a 0,40 por ciento; Ni, 0,20 por ciento como máximo; anchura: 44,80 pulgadas como máximo; espesor: 0,063 a 0,198 pulgadas; límite elástico: 50.000 ksi como mínimo; resistencia a la tracción: 70.000 a 88.000 psi.
- Acero laminado en caliente enrollado que cumpla las siguientes especificaciones químicas, físicas y mecánicas: C, 0,10 a 0,16 por ciento; Mn, 0,70 a 0,90 por ciento; P, 0,025 por ciento como máximo; S, 0,006 por ciento como máximo; Si, 0,30 a 0,50 por ciento; Cr, 0,50 a 0,70 por ciento; Cu, 0,25 por ciento como máximo; Ni, 0,20 por ciento como máximo; Mo, 0,21 por ciento como máximo; anchura: 44,80 pulgadas como máximo; espesor: 0,350 pulgadas como máximo; límite elástico: 80.000 ksi como mínimo; objetivo de resistencia a la tracción: 105.000 psi.
- Acero laminado en caliente enrollado que cumpla las siguientes especificaciones químicas, físicas y mecánicas: C, 0,10 a 0,14 por ciento; Mn, 1,30 a 1,80 por ciento; P, 0,025 por ciento como máximo; S, 0,005 por ciento como máximo; Si, 0,30 a 0,50 por ciento; Cr, 0,50 a 0,70 por ciento; Cu, 0,20 a 0,40 por ciento; Ni, 0,20 por ciento como máximo; V (en peso), 0,10 por ciento como máximo; Cb, 0,08 por ciento como máximo; anchura: 44,80 pulgadas como máximo; espesor: 0,350 pulgadas como máximo; límite elástico: 80.000 ksi como mínimo; objetivo de resistencia a la tracción: 105.000 psi.

mencionado en el párrafo 109 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

64. Los párrafos 22 y 109 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos contienen análisis de los precios en el mercado interno en momentos diferentes del período objeto de investigación. En el párrafo 22 (páginas I-31 y 32 del informe de la USITC) se explica que la Comisión examinó si las disminuciones de los costos de materias primas habían provocado la disminución de los precios de las tuberías, en particular la disminución de precios del acero al carbono laminado en caliente de 1998 y *los datos provisionales de 1999 (enero a junio)*. (La USITC constató que las disminuciones de precios de las tuberías no podían atribuirse a una disminución de los costos de materias primas.) El párrafo 109 se refiere a aumentos de precios *anunciados*, y a la imposición de medidas antidumping en agosto de 1999. Con respecto a estos últimos hechos, la USITC indicaba lo siguiente:

Estamos convencidos de que, en la medida en que cualquier anuncio de aumento de precios de esa clase puede haber "arraigado" en el mercado, puede atribuirse en medida considerable a que los productores nacionales preveían aumentos de los costos de las materias primas.⁴²

65. Además, el expediente de la investigación de la USITC sobre el daño quedó cerrado antes de la fecha de entrada en vigor de los aumentos anunciados y, por lo tanto, no existen pruebas en el expediente de que los aumentos de precios hayan tenido lugar.

Pregunta 17

Según los Estados Unidos, la falta de toda referencia al artículo XIX del GATT en el párrafo 8 b) de su artículo XXIV significa que las medidas de salvaguardia basadas en el artículo XIX "pueden o deben incorporarse en la eliminación general de las 'reglamentaciones comerciales restrictivas' de cualquier zona de libre comercio" (párrafo 216 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos). ¿Por qué consideran los Estados Unidos que las medidas de salvaguardia "pueden" (y no "deben") incorporarse en la eliminación de las "reglamentaciones comerciales restrictivas" de cualquier zona de libre comercio? ¿Se desprendería de una interpretación e372n 762les preve su 0 -25.5 Aensu TD 811.25 Tf ciones

67. Para crear una zona de libre comercio que esté en conformidad con el artículo XXIV, las partes deben satisfacer la definición correspondiente que figura en su párrafo 8 b):

un grupo de dos o más territorios aduaneros entre los cuales se eliminen los derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas (excepto, en la medida en que sea necesario, las restricciones autorizadas en virtud de los artículos

internacional público, el texto de un tratado determina los derechos y obligaciones de los signatarios. La circunstancia de que un intérprete posterior pueda extraer una "lógica" del texto no altera los derechos y obligaciones expresos. En este caso, el texto del párrafo 8 del artículo XXIV distingue entre las medidas del artículo XI y las del artículo XIX autorizando un tratxto6-recterde un a y obrat.

- a) **A este respecto, sírvanse explicar de qué modo se habría impedido el establecimiento del TLCAN si no se hubiera permitido a las partes introducir la exención respecto de las salvaguardias establecida en el artículo 311(a) de la Ley de Aplicación del TLCAN.**

Respuesta

73. En virtud del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte ("TLCAN") las partes establecieron una multitud de derechos y obligaciones, eliminando numerosas reglamentaciones comerciales restrictivas: aranceles, derechos de aduana, normas de salvaguardia, etc. Esos derechos y obligaciones, incluyendo la exención respecto de las salvaguardias, se concibieron como un conjunto y se establecieron en conjunto. Consideradas globalmente dieron lugar a la eliminación de las reglamentaciones comerciales restrictivas respecto a lo esencial de los intercambios comerciales entre los tres asociados del TLCAN, creando por lo tanto la base para la creación de una zona de libre comercio. La falta de aceptación de esos derechos y obligaciones habría significado la imposibilidad de ser parte en el TLCAN, impidiendo que éste entrara en vigor y, en consecuencia, habría impedido la formación de la zona de libre comercio creada por él.

74. En el asunto *Turquía - Textiles*, el Órgano de Apelación interpretó el encabezamiento del párrafo 5 del artículo XXIV en el sentido de que establecía las condiciones en que un Miembro podía invocar el artículo XXIV como una defensa de una medida incompatible con la OMC que afectara a derechos de terceros cuando había sido establecida como parte de la creación de una unión aduanera:

observamos que en [el encabezamiento] se estipula que las disposiciones del GATT de 1994 "no impedirán" el establecimiento de una unión aduanera. Interpretamos que ello significa que las disposiciones del GATT de 1994 *no harán imposible* el establecimiento de una unión aduanera.⁴⁵

El Órgano de Apelación constató, además, que el encabezamiento "[indica] que el artículo XXIV sólo puede justificar la adopción de una medida incompatible con determinadas otras disposiciones del GATT si esa medida se introduce con ocasión del establecimiento de una unión aduanera, y sólo a condición de que de no autorizarse la introducción de la medida se impediría el establecimiento de la unión aduanera". El Órgano de Apelación observó que este texto "no puede interpretarse sin referencia a la definición de una 'unión aduanera'".⁴⁶

75. Sin embargo, el asunto *Turquía - Textiles* se refería principalmente a una medida aplicada a países no miembros de la unión aduanera. El Órgano de Apelación no indicó en qué condiciones una parte podría invocar como defensa el artículo XXIV respecto de una medida que liberalizara *el comercio interior* entre los miembros de la unión aduanera. Por lo tanto, su razonamiento no corresponde a la actual diferencia porque aquí se trata de una medida -la exclusión respecto de medidas de salvaguardia- que formó parte del conjunto de medidas de liberalización del comercio estipuladas en el TLCAN.

76. En cualquier caso, el análisis del asunto *Turquía - Textiles* establece que el artículo XXIV invalida la alegación de Corea de que la exención respecto de las salvaguardias establecida en el TLCAN es incompatible con los artículos I, XIII y XIX.⁴⁷ En consonancia con el razonamiento del Órgano de Apelación, ese análisis se inicia con la definición de las zonas de libre comercio, que el

⁴⁵ *Turquía - Textiles*, párrafo 45.

⁴⁶ *Ibid.*, párrafos 46 y 47.

⁴⁷ Primera comunicación escrita de Corea, párrafo 168.

82. Durante las negociaciones, las partes no convinieron en eliminar por completo su facultad de adoptar medidas de salvaguardia contra las otras partes. Si lo hubieran hecho, es posible que hubiesen modificado otros elementos del conjunto de medidas de liberalización para mantener el equilibrio de concesiones y otras obligaciones. También es posible que sobre esa base no hubieran podido lograr acuerdo. Los Estados Unidos opinan que la hipótesis de un resultado diferente de las negociaciones sobre el TLCAN es demasiado especulativa para que pueda constituir el fundamento de cualquier conclusión acerca de las medidas que las partes adoptaron efectivamente.

Pregunta 20

Los Estados Unidos alegan, sobre la base de la última frase de la nota 1 a pie de página del Acuerdo sobre Salvaguardias, que "las cuestiones relacionadas con importaciones dentro de las zonas de libre comercio deben tratarse exclusivamente con arreglo a los artículos pertinentes del GATT de 1994" (párrafo 220 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos). A este respecto, sírvanse formular sus observaciones sobre la constaccco4at 1 or323r alentro de

nota a pie de página sólo se aplicase al párrafo 1 del artículo 2, su texto habría sido "Ninguna disposición del presente párrafo ..." En consecuencia, la presencia de la nota 1 a pie de página en el párrafo 1 del artículo 2, en lugar del párrafo 2 del mismo artículo, no tiene efecto alguno en la interpretación del texto de que se trata: la última frase de esa nota. En realidad, es igualmente importante que el párrafo 1 del artículo 2 forma parte de este artículo, que incluye también el párrafo 2. Por consiguiente, cualquier importancia que se asigne a la ubicación de la nota 1 a pie de página indicaría que se aplica por igual al artículo 2 en su totalidad y no sólo al párrafo en que figura.

85. Con arreglo a las normas consuetudinarias de interpretación del derecho internacional, "un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin".⁵¹ Así, el sentido corriente de los términos es la base principal para la interpretación de un tratado, mientras que el contexto y el objeto y fin corresponden a la aplicación de su sentido corriente. La ubicación de una disposición dentro de determinado párrafo (como el párrafo 1 del artículo 2) puede ser pertinente para establecer el contexto; pero el artículo en que está situada la disposición, y los demás artículos del Acuerdo y los demás acuerdos, también pueden suministrar un contexto para la disposición.⁵²

86. En los párrafos 221 a 225 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos se analiza el sentido corriente de la última frase de la nota 1 a pie de página: que ninguna disposición del Acuerdo sobre Salvaguardias afecta al derecho de los Miembros de la OMC de excluir a sus asociados en zonas de libre comercio de las medidas de salvaguardia. La ubicación de la nota 1 a pie de página, en el párrafo 1 del artículo 2, que estipula las condiciones para que los Miembros puedan aplicar una medida de salvaguardia, no altera ese significado. Concretamente, la nota 1 a pie de página no

las uniones aduaneras o las zonas de libre comercio que quedó establecida en el GATT de 1994. Esto

v) **La relación de causalidad**

Pregunta 23

¿Demostró la USITC que la crisis del petróleo y el gas no fue una causa de daño más importante que el aumento de las importaciones, como sostuvo, o demostró simplemente que esa crisis no explicaba la totalidad del daño sufrido por la rama de producción nacional? En otras palabras: ¿demostraron los Estados Unidos simplemente que su rama de producción habría sufrido daño también con independencia de la crisis del sector del petróleo y el gas? En caso afirmativo, ¿basta con ello para distinguir los efectos de daño del aumento de las importaciones de los efectos de daño de la crisis del petróleo y el gas? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

91. En su informe, la USITC presentó una explicación detallada y fundamentada de su constatación de que la crisis del petróleo y el gas no fue una causa más importante que el aumento de las importaciones.⁵⁶ En su análisis de la relación de causalidad, la USITC efectuó en primer lugar un análisis completo de la relación entre el aumento de las importaciones y los factores que influyeron en la situación de la rama de producción.⁵⁷ Como se explicó en la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, y también en la segunda, la USITC constató que las importaciones tenían un efecto negativo importante en los precios de la rama de producción nacional. A su vez, esos efectos negativos en los precios provocaron una pérdida importante de ventas, de participación en el mercado y de ingresos para la rama de producción nacional, así como una disminución de otros indicadores fundamentales de su situación, como la utilización de la capacidad y el empleo.⁵⁸ La USITC llegó a la conclusión de que las importaciones eran una importante causa de daño, es decir, que existía una relación de causalidad entre las importaciones y la existencia de daño grave.

92. Como segundo paso de su análisis sobre la relación causal, la USITC examinó otras posibles causas con el fin de cumplir la prescripción legal de los Estados Unidos sobre la "causa sustancial". La Comisión llevó a cabo su examen de los efectos de otras causas posibles, incluyendo principalmente la crisis del petróleo y el gas, cotejándolas con su constatación hecha en primera instancia de una relación causal entre el aumento de las importaciones y el daño grave sufrido por la rama de producción nacional. La USITC no se limitó a determinar que existía por lo menos algún daño causado a la rama de producción por factores distintos de la crisis del petróleo y el gas. Comparó los efectos de los cambios de la demanda provocados por esa crisis con los efectos causados por las importaciones. Constató que, entre los dos principales factores que afectaban a la rama de producción, el aumento de las importaciones era más responsable del daño grave. Al proceder así, la USITC se cercioró de que cualquier efecto causado por los cambios de la demanda no cortara el vínculo de causalidad entre el aumento de las importaciones y la existencia de daño grave.

93. En consecuencia, la USITC examinó los efectos de la disminución de la actividad de perforación en el sector del petróleo y el gas sobre la demanda de tuberías y comparó esos efectos con los causados por el aumento de las importaciones.⁵⁹ En primer término, la USITC constató que no era

⁵⁶ Informe de la USITC, páginas I-27 a 30.

⁵⁷ Informe de la USITC, páginas 23 a 26.

⁵⁸ Informe de la USITC, página I-26.

⁵⁹

clara una vinculación tan evidente entre la demanda de tuberías y las actividades de perforación del sector del petróleo y el gas como la que habían sostenido las empresas declarantes.⁶⁰

94. En la medida en que la demanda de tuberías se vinculaba con las actividades de perforación, la USITC constató que la tendencia del consumo aparente (que refleja la demanda), a diferencia de la tendencia de las importaciones, no se ajustaba a la evolución financiera de la rama de producción nacional.⁶¹ Conforme a los datos provisionales de 1999, cuando la rama de producción se encontraba en su peor momento económico, el consumo era compatible con el registrado en el período de 1994-1996, cuando la rama de producción tenía una situación financiera satisfactoria. La USITC explicó que las diferencias más significativas en las condiciones del mercado entre los datos provisionales de 1999 y los del período de 1994 a 1996 eran la presencia de los productos importados y, en particular, la duplicación de la participación de las importaciones en el mercado.

95. Además, la USITC explicó que las importantes bajas de precios de 1998 y de los datos provisionales sobre 1999, que guardaban relación con el aumento de las importaciones, no podían atribuirse a disminuciones de la actividad de perforación y producción de petróleo y gas.⁶² La USITC señaló que el aumento de los precios de las tuberías ocurrido durante el período posterior a 1998 fue de alcance general.⁶³ No se limitaba a las categorías de tubos utilizados para la perforación, como cabría esperar que ocurriese si la coyuntura desfavorable de la rama de producción hubiera sido provocada por una disminución de la demanda del sector del petróleo y el gas.⁶⁴ La USITC constató, además, que las respuestas a los cuestionarios apoyaban la conclusión de que eran las importaciones, y no la disminución de la demanda, las que desempeñaban un papel principal en la baja de los precios de las tuberías en 1998 y los datos provisionales de 1999.⁶⁵ Así, la USITC constató que en el mal desempeño de la rama de producción nacional las importaciones tenían un papel tan importante o más que la disminución de las perforaciones de petróleo y gas. En sí misma, la crisis del petróleo y el gas no eliminó la relación causal entre el aumento de las importaciones y el daño grave.

Pregunta 24

¿Basta una determinación de que la crisis del sector del petróleo no podía explicar la totalidad del daño grave experimentado por la rama de producción nacional para demostrar una relación genuina y sustancial de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y el daño grave sufrido por la rama de producción nacional? ¿Se asegura con esa determinación que ninguno de los efectos perjudiciales provocados por la crisis del sector del petróleo y el gas se haya atribuido al aumento de las importaciones? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

96. Como ya se ha analizado, la USITC no se limitó a constatar que la crisis del sector del petróleo y el gas no podía explicar la totalidad del daño grave sufrido por la rama de producción nacional. Por el contrario, la USITC constató que existía una relación causal directa, es decir,

⁶⁰ Informe de la USITC, página I-27.

⁶¹ Informe de la USITC, página I-28.

⁶² Informe de la USITC, página I-29 y 30.

⁶³ Informe de la USITC, página I-29. Los productores nacionales estaban perdiendo participación en el mercado permanentemente respecto de todos los tipos de productos de tuberías frente a los productores extranjeros.

⁶⁴ Informe de la USITC, página I-29.

⁶⁵ Informe de la USITC, página I-30 y nota 186.

"genuina y sustancial", entre el aumento significativo de las importaciones, la generalizada reducción de precios que le siguió, y el consiguiente empeoramiento de la situación económica de la rama de producción. Al confirmar esa relación de causalidad, la Comisión constató que, entre los dos factores principales que afectaban a la rama de producción, el aumento de las importaciones desempeñaba una función más amplia.

97. Como la USITC no apoyó su conclusión sobre la relación causal en una constatación de que el campo del daño no estaba totalmente ocupado por la crisis de petróleo y el gas, la respuesta de los Estados Unidos debe considerar esta pregunta como puramente hipotética. Con arreglo al párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, la autoridad competente siempre debe constatar, en términos positivos, que existió una relación causal entre el aumento de las importaciones y la existencia de daño grave. La simple eliminación de otras causas posibles, sin confirmar en forma independiente esa relación causal, no parecería bastar para cumplir este requisito. Suponiendo que se establezca esa vinculación, pueden existir circunstancias de hecho, como cuando sólo existe una única causa posible de daño distinta de las importaciones, en que la constatación de que la otra causa no provocó la totalidad del daño bastaría para cumplir los requisitos del Acuerdo en materia de relación causal. Fuera de ese caso, tal método podría no ser suficiente.

98. Los Estados Unidos señalan que el Órgano de Apelación ha hecho hincapié en que el método y el criterio que hayan de escoger los Miembros de la OMC para llevar a cabo el proceso de no atribución no se encuentra estipulado en el Acuerdo sobre Salvaguardias.⁶⁶

Pregunta 25

¿Constató la USITC que el daño era causado por "otros factores" además del deterioro del sector del petróleo y el gas? En caso afirmativo, ¿cómo verificó la USITC que hubiera una relación genuina y sustancial de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y el daño grave?

Respuesta

99. Como se explicó en la respuesta a la pregunta 23 del Grupo Especial, la conclusión de la USITC de que existía una relación causal genuina y sustancial entre el aumento de las importaciones y el daño grave se inició con su análisis de los efectos negativos que habían tenido las importaciones en la situación de la rama de producción. En particular, en este caso, la USITC constató que el aumento de las importaciones causaba una importante reducción de precios que, a su vez, provocaba la pérdida de ventas, de participación en el mercado y de ingresos para los productores nacionales y la pérdida de empleos para sus trabajadores. De este modo, la USITC determinó que existía una relación causal entre el aumento de las importaciones y la mala situación de la rama de producción. La USITC examinó a continuación otras causas, reales o aducidas, de daño a la rama de producción. Al comparar el peso de esos factores con el de las importaciones, la USITC distinguió los efectos de cada una de las distintas causas de los efectos causados por las importaciones. La USITC explicó que no atribuía a las importaciones el daño causado por otros factores.⁶⁷

100. Además de la disminución de la actividad de perforación en el sector del petróleo y el gas. La USITC examinó otras cinco posibles causas de daño aducidas por empresas declarantes. Constató que las pruebas no respaldaban las alegaciones de esos declarantes en el sentido de que el aumento de

⁶⁶ *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia respecto de las importaciones de carne de cordero fresca, refrigerada o congelada procedentes de Nueva Zelanda y Australia*, WT/DS177/AB/R, WT/DS178/AB/R, 1º de mayo de 2001, párrafo 180 ("*Estados Unidos - Carne de cordero (Órgano de Apelación)*").

⁶⁷ Informe de la USITC, página I-30.

los gastos generales unitarios de los productores nacionales y de sus gastos administrativos, de venta y de carácter general tenían por causa la distribución incorrecta de la baja de la producción de otros productos tubulares. Como se explicó en las comunicaciones escritas de los Estados Unidos y en la respuesta a la pregunta 8 del Grupo Especial, la USITC llegó a la conclusión de que los productores nacionales no habían atribuido en forma errónea ni desproporcionada sus gastos generales unitarios ni sus gastos administrativos, de venta y de carácter general.⁶⁸

101. La USITC examinó también si la disminución de precios registrada en los datos provisionales de 1999 respecto de la principal materia prima -el acero al carbono laminado en caliente- causaba la baja de los precios de las tuberías que había desencadenado la mala situación económica de la rama de producción nacional. La Comisión determinó que la disminución de costos no provocaba la baja de los precios⁶⁹ y que, en lo referente a los costos, no se estaban atribuyendo indebidamente los efectos causados en los precios por las importaciones. En su informe, la USITC explicó que las respuestas a los cuestionarios mostraban que el costo de las materias primas se había mantenido estable a lo largo de 1998 y, por lo tanto, el menor costo de las materias primas no pudo ser otra causa de las bajas de precios de ese año. Aunque las informaciones mostraban una disminución en el costo de las materias primas según los datos provisionales de 1999, esos precios inferiores estaban compensados en su mayor parte (totalmente, salvo en un 5 por ciento) por los mayores costos de mano de obra y otros factores, con lo que se equilibraba el costo de los productos vendidos. Además, la USITC observó que en el segundo semestre de 1999 existían indicios de aumento de los costos de las materias primas, sobre todo para el acero laminado en caliente. Sobre la base de este examen fundamentado de los elementos de juicio, la USITC constató que la disminución de costos de materias primas en los datos provisionales de 1999 no causaba daño a la rama de producción nacional, y ciertamente no provocaba las bajas de precios que, según se constató, eran imputables al aumento de las importaciones.

102. La USITC examinó los efectos de cada una de las otras cuatro posibles causas, y no atribuyó a las importaciones ningún daño causado por esos factores.⁷⁰ Al referirse a la competencia entre los productores nacionales, la USITC constató que esa competencia siempre había sido un factor presente en el mercado y que no explicaba la grave disminución de los precios en el mercado interno y en los envíos realizados hacia el final del período investigado. La USITC constató también que, aunque la incorporación de dos nuevas plantas en 1998 incrementó la capacidad, el aumento de ésta en un 8 por ciento era razonable y moderado en comparación con el crecimiento del 23 por ciento registrado por

productores na172a compC507or las al carbono ndamenerías prima Teugarías mae mano de obdo interno y en losdntos de3.2realizas a la , auno larrimaslas TD -nsificiaido un factoeerencia entre d en ta en sctorr el cientou1.25 TI

104. La USITC examinó seguidamente la disminución de los mercados de exportación en 1998 y en los datos provisionales de 1999. Constató que, si bien ese fenómeno acentuó el daño grave causado por el aumento de las importaciones, este último era mucho mayor que la disminución de las exportaciones. En consecuencia, aunque las moderadas disminuciones de las exportaciones también pueden haber influido en el límite de lo que los productores podían soportar, esos efectos no se atribuyeron a las importaciones porque, conforme a lo constatado por la USITC, la disminución de las exportaciones era ínfima frente a los efectos del aumento de las importaciones.⁷²

105. De este modo, la USITC distinguió los efectos de cada una de las otras causas posibles y constató que ninguno de esos factores obstaba a la relación causal cuya existencia había constatado entre el aumento de las importaciones y el daño grave. La completa explicación de este análisis de la USITC en su informe demuestra que la Comisión basó su determinación sobre el daño grave en la existencia de una relación genuina y sustancial de causa a efecto entre el aumento de las importaciones y el daño grave.

Pregunta 26

¿Se "aplica" (en el sentido del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias) la medida referente a los tubos a los países en desarrollo?

Respuesta

106. La salvaguardia referente a los tubos no se aplica a ningún país en desarrollo Miembro al que corresponda menos del 3 por ciento del total de las importaciones. El párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias dispone que "no se aplicarán" medidas de salvaguardia contra las importaciones provenientes de un país en desarrollo Miembro en las circunstancias que se especifican en ese artículo. El sentido corriente de los términos no ofrece orientación sobre la forma en que cada Miembro puede cumplir el requisito dispuesto en el párrafo 1 del artículo 9, lo que deja la decisión respectiva a cargo del Miembro. En el caso presente, los Estados Unidos cumplieron el requisito del párrafo 1 del artículo 9 al permitir que entraran en el país, libres de derechos adicionales, las primeras 9.000 toneladas cortas provenientes de cualquier país proveedor. Como la medida de los Estados Unidos permite la entrada libre de derechos adicionales de las primeras 9.000 toneladas cortas de importaciones de cada país proveedor, la medida no "se aplica" contra las importaciones de ningún país en desarrollo Miembro a menos que entre en vigor el arancel adicional del 19 por ciento, ni hasta ese momento. Tal cosa sólo ocurriría si las importaciones provenientes de determinado país en desarrollo Miembro superaran las 9.000 toneladas cortas en determinado año de aplicación de la medida.

107. Cuando los Estados Unidos crearon su medida correctiva, las pautas históricas de la importación indicaban que al permitir a cada país proveedor la exportación de 9.000 toneladas cortas de tuberías libres de derechos adicionales quedaría asegurado que la medida no se aplicaría a ningún país en desarrollo Miembro con una participación igual o inferior al 3 por ciento en el total de las importaciones.⁷³ Por consiguiente, la medida de los Estados Unidos no "se aplicaría" a las importaciones de ningún país en desarrollo Miembro con derecho a la exclusión en virtud del

Estados Unidos o con el patrocinio de la OMC. Esos países no necesitan a Corea para que haga valer los derechos que les incumben.

108.

Unidos define la expresión "aumento súbito" como "un aumento significativo de las importaciones

datos de esos períodos parciales, correspondientes a los datos provisionales, se basa en dos principios razonables. En primer lugar, el empleo de un método analítico uniforme en todas las investigaciones establece una metodología objetiva y previsible que no admite manipulación ni distorsión. Reconociendo la eficacia de una regla general, la Comisión optó también por una regla que sirviera para una segunda función. Al basarse en períodos de tiempo comparables dentro de cada año se logra, en la medida posible, que cualquier variación de los datos de la rama de producción que pudiera tener su origen en ciclos de las ventas o de la producción, u otras circunstancias peculiares de una rama de producción determinada, no provoque distorsión en el análisis que las autoridades competentes llevan a cabo. De este modo, la USITC aplica este método general independientemente de que intervengan o no factores estacionales o de otra índole. Aunque la producción de tubos no parece seguir ningún ciclo estacional determinado, los sectores que los utilizan pueden, en algunos casos, verse afectados por condiciones meteorológicas y reducir sus actividades de tendido de tuberías y otras actividades en las estaciones del año que son menos favorables para sus operaciones.

119.765ción.1gina 720es meteparcxa quer964441 -2 94 2s meteparmtorie p1to17,2eorolic toc s21996on

¿Distingue el Acuerdo sobre Salvaguardias el daño grave de la amenaza de daño grave para algún fin?

122. En los apartados a) y b) del párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias se dan definiciones separadas de "*daño grave*" y "*amenaza de daño grave*". Fuera de esto, el Acuerdo sobre Salvaguardias no distingue la existencia de la amenaza de daño grave. El componente de *daño* es el mismo en las dos definiciones, y las diferencias entre una y otra se refieren al momento: la *amenaza* se define como un *daño grave* que tiene "*clara inminencia*". Conforme al Acuerdo sobre Salvaguardias, las autoridades competentes deben evaluar los mismos factores enumerados en el párrafo 2 a) del artículo 4 en todas las investigaciones sobre el daño. A diferencia del Acuerdo Antidumping y del Acuerdo SMC, en el Acuerdo sobre Salvaguardias no se enumeran expresamente

análisis de la situación posterior, ¿cómo puede un grupo especial, a juicio de los Estados Unidos, analizar el cumplimiento por los Miembros de sus obligaciones conforme al párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias?

Respuesta

125. Como explicó el Órgano de Apelación en el asunto *Corea - Productos lácteos*, salvo en las circunstancias limitadas que se indican en el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias no obliga a los Miembros a adoptar una justificación de las medidas de salvaguardia en el momento de dictarlas.⁸² Del mismo modo tampoco les está impedido dar una justificación de la medida en ese momento. Si la medida se convierte en objeto de una diferencia con arreglo al ESD, el Miembro puede dar una justificación en esos procedimientos o desarrollar una justificación anterior. En suma, el Acuerdo sobre Salvaguardias no se pronuncia sobre *cuándo* tiene que justificar un Miembro su medida de salvaguardia. A este respecto, las medidas de salvaguardia son como cualquier otra medida adoptada por un Miembro, en cuanto no existe necesidad de explicar su conformidad con el Acuerdo sobre la OMC a menos que otro Miembro acredite *prima facie* su incompatibilidad con él.

126. Como hemos explicado antes, el Acuerdo sobre Salvaguardias exige, en cambio, que la medida se base en *información* disponible en el momento en que se adoptó la medida. Por lo tanto, con independencia del momento en que un Miembro justifique una medida, debe apoyarse en el conjunto de las informaciones disponibles en el momento de la decisión de adoptarla. Del mismo modo, el Miembro que alega que la decisión es incompatible con el GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Salvaguardias tiene que basar su reclamación en ese conjunto de informaciones, como también el grupo especial debe hacerlo al evaluar la medida en el contexto de una diferencia.

127. Los Estados Unidos observan también que la pregunta de Corea tergiversa la posición de los Estados Unidos. La observación de los Estados Unidos de que el artículo 5 no *obliga* a efectuar un análisis económico no supone que "no esté permitido" un análisis de la situación anterior. El Acuerdo sobre Salvaguardias no obliga a explicar las bases de una medida de salvaguardia en general, ni a utilizar el análisis económico para tal explicación. Por consiguiente, el Miembro conserva la facultad discrecional de explicar una medida de salvaguardia en el momento que considere apropiado, utilizando cualquier tipo de análisis que estime conveniente.

128. Del mismo modo, la opinión de los Estados Unidos de que el Grupo Especial no puede tomar en consideración *pruebas* posteriores a la decisión al evaluar la decisión de adoptar una medida de salvaguardia no supone que "no esté autorizado" el análisis de la situación posterior. Como indicamos al responder a esta pregunta, el Grupo Especial no puede tomar en consideración pruebas

salvaguardia en las condiciones que se estipulan en el artículo 802 del TLCAN. Los Estados Unidos también desean señalar a Corea su respuesta a la pregunta 17 del Grupo Especial.

Pregunta 3

¿Sostienen los Estados Unidos que las disposiciones del artículo XXIV del GATT de 1994 se aplican a su exención de México y el Canadá respecto de la medida de salvaguardia referente a los tubos con independencia de que la nota 1 a pie de página del Acuerdo sobre Salvaguardias se aplique o no a las medidas de salvaguardia de los Estados Unidos en virtud del TLCAN?

Respuesta

130. En su primera comunicación escrita, Corea alegó que la exclusión del Canadá y México de la medida de salvaguardia referente a los tubos era incompatible con el artículo I, el párrafo 1 del artículo XIII y el artículo XIX del GATT de 1994.⁸³ El párrafo 5 del artículo XXIV establece que "las disposiciones del presente Acuerdo no impedirán, entre los territorios de las partes contratantes, el establecimiento de una ... zona de libre comercio ...". En consecuencia, el artículo XXIV impide las incompatibilidades aducidas respecto de todas las disposiciones citadas del GATT de 1994. La nota 1 a pie de página aclara simplemente que el Acuerdo sobre Salvaguardias no altera esta situación.

Pregunta 4

¿Sostienen los Estados Unidos que las medidas del artículo XIX, y por consiguiente las medidas de salvaguardia del artículo 5, están permitidas entre miembros de una zona de libre comercio y, por lo tanto, no impiden la formación de una zona de libre comercio con arreglo al artículo XXIV?

Respuesta

131. Los Estados Unidos señalan a Corea su respuesta a las preguntas 17 a 21 del Grupo Especial.

Pregunta 5

Los Estados Unidos afirman que los datos indizados presentados en su carta de 16 de febrero pueden utilizarse para calcular las tendencias relativas de las importaciones (*ibid.*, párrafo 261). En consecuencia, rogamos que se calculen, empleando los datos indizados, los porcentajes de las importaciones en relación con la producción del siguiente período:

1997	1998	1 ^{er} semestre de 1998	2 ^{do} semestre de 1998	1 ^{er} semestre de 1999
------	------	----------------------------------	----------------------------------	----------------------------------

Respuesta

132. Lo que dijeron los Estados Unidos en el párrafo 261 de su primera comunicación escrita es que "el Grupo Especial puede analizar la relación entre la producción y las importaciones del producto de que se trata sobre la base de los datos no confidenciales referentes a la producción que figuran en el informe de la USITC y los datos indizados incluidos en la carta de 16 de febrero". Ello puede hacerse del modo que sigue:

⁸³ Primera comunicación escrita de Corea, párrafos 167 a 173 y 179.

obtuvo y evaluó los datos en forma neutral y objetiva, de conformidad con lo que dispone el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

135. A pesar del método objetivo adoptado por la USITC, Corea sugiere que el Acuerdo sobre Salvaguardias obligaba de algún modo a la autoridad competente a apartarse en esta investigación de su práctica habitual. La metodología que preconiza Corea no es más obligatoria que una comparación de datos trimestrales sobre las importaciones. El método que está orientado por los resultados que se buscan y que es incompatible con las prescripciones de objetividad del Acuerdo sobre Salvaguardias es el que propone Corea, y no el que siguió la USITC.

Pregunta 7

Sírvanse confirmar si los Estados Unidos siguen sosteniendo que los datos públicos acerca de las importaciones y los datos confidenciales a su respecto siguen iguales tendencias, con referencia concreta a las importaciones de los períodos del primer semestre de 1998, el segundo del mismo año y el primero de 1999.

Respuesta

136. La USITC afirmó que "los datos ajustados siguen tendencias similares a las de los datos previos al ajuste presentados en el cuadro C-1 del informe".⁸⁹ Como se explicó en la respuesta a la pregunta 6, *supra*, la USITC no reunió datos correspondientes al segundo semestre de 1998. Por lo tanto, la USITC y los Estados Unidos, al afirmar la similitud de tendencias entre los datos públicos y los confidenciales, no se referían a ninguna comparación del segundo semestre de 1998.

Pregunta 8

¿Sostienen los Estados Unidos que no tienen que explicar y distinguir si las importaciones aumentaron o no en términos absolutos o en relación con la producción? ¿No se aplica el párrafo 3 del artículo 8 del Acuerdo sobre Salvaguardias únicamente a los casos en que el aumento de las importaciones se produce en términos absolutos? En caso afirmativo, ¿cómo puede ocurrir que un Miembro esté exonerado de explicar los fundamentos de su constatación?

Respuesta

137. Los Estados Unidos no han adoptado ninguna posición acerca de si los Miembros deben o no "explicar y distinguir si las importaciones aumentaron o no en términos absolutos o en relación con la producción". La cuestión no se aplica a este caso, puesto que las importaciones aumentaron tanto en términos absolutos como en términos relativos.

(El daño grave)

Pregunta 9

Corea observa que el dictamen de la mayoría de la USITC hace referencia frecuentemente a los resultados de la rama de producción distinguiendo entre el primer semestre de 1998 y el segundo (véase, por ejemplo, la determinación de la USITC, dictamen de la mayoría sobre el daño, página I-22). A pesar de ello, los Estados Unidos sostienen en su comunicación que sólo examinan "años completos". ¿Sostienen los Estados Unidos que los datos sobre la importación sólo deben examinarse anualmente, mientras que los factores de

⁸⁹ Informe de la USITC, página I-14, nota 62; véase también la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 4.

daño pueden examinarse por períodos semestrales? ¿Cuál es el fundamento de esta distinción en el Acuerdo sobre Salvaguardias?

Respuesta

Pregunta 10

A los efectos de su recomendación sobre medidas correctivas, los Estados Unidos se apoyan en que la rama de producción nacional admitió el crecimiento de la demanda de tuberías en el momento de la determinación efectuada por la USITC (*ibid.*, párrafo 175). ¿Están de acuerdo los Estados Unidos en que la USITC debió haber tomado en consideración esta circunstancia también en su determinación acerca del daño? En caso negativo, ¿por qué no?

Respuesta

142. La afirmación en que se basa el comentario del párrafo 175 no figuraba en el expediente de la investigación de la USITC sobre el daño.⁹⁴ Como se analizó en la segunda comunicación escrita de los Estados Unidos, la USITC sólo puede basar su determinación acerca del daño en pruebas que tenga ante sí durante la investigación al respecto. En conformidad con la norma de revisión del artículo 11 del ESD y los artículos 3 y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, tampoco el Grupo Especial investigó de la el daño.

Pregunta 10

(

Respuesta

(La relación causal)

Pregunta 12

El expediente de la USITC muestra que la Comisión tenía plena conciencia de que la situación del sector del petróleo y el gas era una causa importante de deterioro de la rama de producción estadounidense de tuberías. En el cuestionario preparado por la USITC (determinación de la USITC, páginas II-66 a 68) ¿por qué no incluyó la USITC la situación del sector del petróleo y el gas entre las respuestas posibles?

Respuesta

144. La pregunta de Corea da por supuesto que la USITC tenía plena conciencia, *antes* de recoger informaciones en esta investigación, de las causas de cualquier deterioro de la rama de producción estadounidense.⁹⁶ En esta investigación, la USITC pidió a los productores que calificaran la importancia de los factores, distintos de las importaciones, que afectaban negativamente a la rama de producción nacional y, del mismo modo, pidió a los importadores y compradores que calificaran los factores que estuvieran afectando a los precios. Junto con las preguntas, la USITC presentó una lista objetiva de factores extraída de su cuestionario genérico, dando al mismo tiempo la posibilidad de indicar otros factores. De este modo, la USITC formuló estas preguntas en términos imparciales y sin inducir las respuestas al cuestionario ni prejuzgar sobre ellas, como habría preferido Corea. Con ello, la USITC aseguró que su investigación fuera objetiva y, por lo tanto, estuviera en conformidad con el requisito del párrafo 2 b) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias de que la autoridad competente base su determinación acerca del daño en pruebas *objetivas*.

145. Es más: muchas empresas que respondieron a los cuestionarios aprovecharon la oportunidad, en realidad, para mencionar "otros" factores. En los hechos, las respuestas indicaron que diversos compradores tenían conciencia de la importancia global de las actividades de producción y perforación del sector del petróleo y el gas; pero, como constató la USITC, sistemáticamente señalaron las *importaciones* como causa principal de la aguda disminución de los precios de las tuberías.⁹⁷ Además, la USITC no desconoció la importancia de la crisis del sector del petróleo y el gas como causa de daño y, en realidad, analizó ese factor exhaustivamente en su determinación.

Pregunta 13

En el párrafo 114, los Estados Unidos alegan que la USITC asegura "que el daño causado por todos y cada uno de los factores, en conjunto, no basta para romper el vínculo causal" (sin subrayar en el original). La norma de los Estados Unidos es que un aumento de las importaciones debe ser una causa "importante y no inferior a ninguna otra causa". ¿Cómo asegura este criterio que "todos los demás factores, en conjunto" no bastan para romper el vínculo causal? ¿No exige la legislación estadounidense la comparación de las importaciones con las demás causas individualmente, y no en conjunto?

⁹⁶ Los Estados Unidos señalan que la afirmación de Corea exagera las constataciones a que llegó la USITC, incluso al final de la investigación: la USITC no constató que la crisis del sector del petróleo y el gas fuera la principal causa del deterioro de la rama de producción estadounidense de tuberías, y en particular no constató una relación causal entre la crisis del sector del petróleo y el gas y la disminución de precios en el mercado interno de tuberías.

⁹⁷ Informe de la USITC, página I-26 y nota 163; y página I-30 y nota 186.

Respuesta

150. Los Estados Unidos se refirieron a una *cita inexacta* para no tener que recurrir al término más apropiado de *tergiversación*. Corea incurrió en ella doblemente en el párrafo 239 de su primera comunicación escrita. En primer lugar, la integrante de la Comisión Sra. Crawford en ningún lugar de su dictamen llegó a la conclusión de que

Respuesta

154. Antes de este asunto, los Estados Unidos impusieron medidas de salvaguardia con arreglo al Acuerdo sobre la OMC en tres oportunidades. En ninguno de esos casos modificaron la medida anunciada antes de su aplicación.

155. Los Estados Unidos cuestionan la pertinencia de la pregunta formulada por Corea. Esta diferencia se refiere a la decisión adoptada por los Estados Unidos respecto de una medida de salvaguardia referente a los tubos. No consideramos que los actos del Presidente en relación con medidas de salvaguardia anteriores indiquen las perspectivas de su reacción ante consultas entabladas en este caso. Al respecto es de gran pertinencia el hecho de que otro Miembro efectivamente entabló consultas entre el anuncio y la aplicación de la medida de salvaguardia referente a los tubos.¹⁰²

156. En la medida en que Corea considere que la práctica seguida en el pasado por el Presidente podría respaldar su opinión de que "no tenía posibilidad real alguna de discutir la medida propuesta antes de que se la impusiera", tal argumento es irrelevante. El párrafo 3 del artículo 12 obliga a los Estados Unidos a "dar oportunidades adecuadas para que se celebren consultas previas con los Miembros que tengan un interés sustancial como exportadores del producto de que se trate ...". La opinión de *Corea* de que las consultas no habrían dado "posibilidad real" no afecta a la cuestión de si los *Estados Unidos* cumplieron o no esta obligación. En realidad, no resulta fácil advertir de qué modo podrían los Miembros cumplir lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 12 si el pesimismo de otro Miembro sobre el éxito de las consultas pudiera demostrar en sí mismo un incumplimiento de esa disposición.

¹⁰² Primera comunicación escrita de los Estados Unidos, párrafo 238, nota 265.

Cuadro X-1

Tubos soldados: promedios ponderados de precios f.o.b. y cantidades de los productos 1 y 2 nacionales e importados, por trimestres (enero de 1994 a junio de 1999)

Período	Producto 1				Producto 2			
	Estados Unidos		Importado		Estados Unidos		Importado	
	Precio (\$ por tonelada)	Cantidad (toneladas)						

Cuadro X-2

Tubos soldados: promedios ponderados de precios f.o.b. y cantidades de los productos 3 y 4
 nacionales e importados, por trimestres (enero de 1994 a junio de 1999)

Período	Producto 3				Producto 4			
	Estados Unidos		Importado		Estados Unidos		Importado	
	Precio (\$ por tonelada)	Cantidad (toneladas)						

1994:

Cuadro X-3

Tubos soldados: promedios ponderados de precios f.o.b. y cantidades de los productos 5 y 6
nacionales e importados, por trimestres (enero de 1994 a junio de 1999)

Período	Producto 5		Producto 6	
	Estados Unidos	Importado	Estados Unidos	Importado

ANEXO B-3

RESPUESTAS DEL CANADÁ A LAS PREGUNTAS DIRIGIDAS

introducir la medida impugnada se impediría el establecimiento de esa unión aduanera". ¿Se habría impedido la formación del TLCAN si las partes en él no hubieran estado autorizadas a introducir la exención respecto de las salvaguardias que se establece en el artículo 311(a) de la Ley de Aplicación del TLCAN? Sírvanse explicarlo. En caso afirmativo, ¿por qué las partes en el TLCAN no están excluidas automáticamente de las medidas de salvaguardia impuestas por otro miembro del TLCAN?

Respuesta

3. El TLCAN refleja un complejo equilibrio de elementos múltiples, que incluyen sus disposiciones sobre salvaguardias, que formaron parte del Tratado en el momento de su entrada en vigor y que constituyen las obligaciones sustantivas que se encuentran en el texto definitivo del Acuerdo. Como ya se ha señalado, el artículo 802 dispone, como regla general, que no deben tomarse medidas de salvaguardia contra otra de las partes en el TLCAN. Sin embargo, en conformidad con el párrafo 8 b) del artículo XXIV, el artículo 802 permite esas medidas en circunstancias limitadas. hparte priaera otmn a

Respuesta

5. A juicio del Canadá, las observaciones del Órgano de Apelación que se encuentran en el párrafo 106 de su informe sobre el asunto *Argentina - Calzado* sólo se aplican a las tres primeras frases de la nota 1 a pie de página, que se refieren específicamente a las uniones aduaneras y a las medidas adoptadas por Estados miembros de una unión aduanera. La última frase de esa nota no menciona concretamente las uniones aduaneras y, por lo tanto, debidamente interpretada, se aplica tanto a las uniones aduaneras como a las zonas de libre comercio.

Pregunta 6 [DIRIGIDA A TODOS]

Si la nota 1 a pie de página del Acuerdo sobre Salvaguardias es pertinente en algún sentido a la cuestión de cuáles Miembros pueden ser objeto de una medida de salvaguardia, ¿tiene alguna consecuencia que esa nota figure en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias y no en el párrafo 2 de su artículo 2? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

6. Con respecto a la última frase de la nota 1 a pie de página, el Canadá señala que, por su redacción, se aplica a la totalidad del Acuerdo sobre Salvaguardias. Por lo tanto, su ubicación no

ANEXO B-4

RESPUESTAS DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS A LAS PREGUNTAS DIRIGIDAS POR EL GRUPO ESPECIAL A LOS TERCEROS

(7 de mayo de 2001)

ESTAS PREGUNTAS TIENEN POR OBJETO FACILITAR LA LABOR DEL GRUPO ESPECIAL Y NO SUPONEN DE SU PARTE PREJUZGAMIENTO ALGUNO SOBRE LAS CONSTATAACIONES ACERCA DE LA CUESTIÓN QUE LE ESTÁ SOMETIDA

i) Exclusión del Canadá y México

Pregunta 1 [DIRIGIDA SÓLO AL CANADÁ]

El Canadá alega (párrafo 9) que "las medidas de salvaguardia aplicadas en virtud del artículo XIX no figuran entre las medidas que el párrafo 8 del artículo XXIV autoriza expresamente a que los participantes en una zona de libre comercio mantengan entre sí". En ese caso, ¿por qué permite el TLCAN que se apliquen medidas de salvaguardia entre sus miembros si se cumplen determinadas condiciones?

Pregunta 2 [DIRIGIDA A TODOS]

¿Es lógico que las medidas de salvaguardia del artículo XIX no estén permitidas entre asociados en zonas de libre comercio, mientras que sí lo están las medidas del artículo XI, teniendo en cuenta que las primeras pueden tomar la forma de restricciones cuantitativas (del artículo XI)?

Respuesta

1. Véase el análisis al respecto en la respuesta a la pregunta 4.

Pregunta 3 [DIRIGIDA AL CANADÁ Y MÉXICO]

En el asunto *Turquía - Textiles* (WT/DS34), el Órgano de Apelación declaró que la defensa basada en el artículo XXIV del GATT era posible en el caso de una unión aduanera cuando se satisficieran dos condiciones: 1) que la medida impugnada se hubiera introducido con ocasión del establecimiento de una unión aduanera; y 2) que "si no se ... permitiera cuando

Estados Unidos). ¿Es posible que las medidas de salvaguardia "puedan" (y no "deban") incorporarse en la eliminación de las "reglamentaciones comerciales restrictivas" de cualquier zona de libre comercio? ¿Se desprendería de una interpretación *a contrario sensu* del párrafo 8

Las medidas de salvaguardia se aplicarán al producto importado independientemente de la fuente de donde proceda.

Como hemos observado, en el caso presente la Argentina aplicó las medidas de salvaguardia en cuestión después de realizar una investigación sobre los productos importados en el territorio argentino y sobre los efectos de esas importaciones en la rama de producción nacional de la Argentina. Al aplicar medidas de salvaguardia basadas en la investigación realizada en este caso, la Argentina también debió, de conformidad con el párrafo 2 del artículo 2, aplicar esas medidas a las importaciones procedentes de todas las fuentes, con inclusión de las de otros Estados miembros del MERCOSUR".³ (sin subrayar en el original)

6. De este modo, el Órgano de Apelación indicó claramente que el paralelismo, y en particular la inclusión en la medida de las importaciones investigadas provenientes de todas las fuentes, también está requerido por el párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias. En consecuencia, *a contrario sensu*, por lo menos cuando no se respete ese paralelismo se habrá violado también lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 2.

7. Como señalaron las CE en su declaración oral⁴, en el caso en examen la USITC investigó también las importaciones provenientes del Canadá y México y hasta tuvo en cuenta esas importaciones al llegar a la determinación general sobre el daño grave. Sin embargo, excluyó después del alcance de la medida de salvaguardia las importaciones provenientes del Canadá y México.

8. Teniendo en cuenta la estrecha similitud de situación entre las investigaciones de los asuntos *Argentina - Calzado* y *Estados Unidos - Tubos*, se aplican en el caso presente las mismas conclusiones que el Órgano de Apelación extrajo en el caso *Argentina - Calzado*. En consecuencia, ya sobre esa base y sin entrar en la cuestión general de la relación entre el artículo XXIV y el artículo XIX del GATT de 1994, el Grupo Especial debe llegar a una conclusión favorable a Corea y determinar que los Estados Unidos, al no respetar el paralelismo entre la investigación y la medida, incurrieron en infracción del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

Respuesta a las preguntas 2 y 4

9. Las CE no consideran que la imposición de medidas de salvaguardia entre asociados en una zona de libre comercio sea incompatible con el concepto de ésta. Las CE consideran, además, que existen dos vicios fundamentales en el argumento de los Estados Unidos según el cual la falta de referencia al artículo XIX en el párrafo 8 b) del artículo XXIV determina que los Miembros de la OMC deben excluir del alcance de las medidas de salvaguardia a sus asociados en zonas de libre comercio.

10. En primer lugar, esta defensa invocada por los Estados Unidos no es procedente en este caso. El párrafo 8 del artículo XXIV del GATT de 1994 es, por su naturaleza, una norma de definición, que establece las condiciones necesarias para que pueda existir una zona de libre comercio y, en sí misma, no impone obligaciones a los Miembros de la OMC.⁵ En particular, no impone la obligación de excluir de las medidas de protección a los asociados en una zona de libre comercio, ni establece las

³ Informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado* ("*Argentina - Calzado*"), WT/DS121/AB/R, 14 de diciembre de 1999, párrafo 112.

⁴ Declaración oral de las CE, párrafos 12 a 19.

⁵ El Órgano de Apelación formuló la misma distinción en el asunto *Estados Unidos - Carne de cordero*, párrafo 133.

condiciones hipotéticas en que puede concederse tal exclusión. Por otra parte, la mención expresa que figura en el párrafo 8 b) del artículo XXIV del mantenimiento de ciertas medidas restrictivas entre asociados en una zona de libre comercio se refiere a restricciones compatibles con el régimen de la OMC (puesto que la disposición se refiere a medidas "autorizadas en virtud de los artículos XI, XII, XIII, XIV, XV y XX").

11. El fundamento jurídico de la prohibición de las medidas restrictivas incompatibles con el régimen de la OMC (y, por lo tanto, la obligación de eliminarlas) se encuentra (incluso para los asociados en una zona de libre comercio), no en el párrafo 8 b) del artículo XXIV, sino en todas las disposiciones respectivas del GATT de 1994. En otras palabras: no había necesidad alguna de reglamentar en el párrafo 8 b) del artículo XXIV la eliminación de las medidas incompatibles con el régimen de la OMC entre los asociados en una zona de libre comercio, puesto que esa obligación ya figura establecida con efectos aplicables a todos los Miembros de la OMC en otras disposiciones del GATT.

12. El análisis correspondiente al párrafo 8 b) del artículo XXIV supone, por lo tanto, la compatibilidad con el régimen de la OMC de la medida restrictiva en examen. De este modo, el Grupo Especial sólo debería efectuar un análisis acerca de si la exclusión de asociados en una zona de libre comercio respecto de una medida de salvaguardia es o no legítima después de haber examinado las demás alegaciones formuladas contra la investigación de los Estados Unidos y la medida referente a los tubos, y sólo en el caso de haber llegado a la conclusión de que esas otras alegaciones no son fundadas (es decir, después de que el Grupo Especial hubiese llegado a la conclusión de que la investigación de la USITC y la medida estuvieron en conformidad con las prescripciones para la imposición de medidas de salvaguardia que figuran tanto en el artículo XIX del GATT de 1994 como en el Acuerdo sobre Salvaguardias, que Corea alega que han sido violadas). En opinión de las CE, como la medida de salvaguardia de los Estados Unidos contra las importaciones de tuberías es incompatible con el régimen de la OMC en diferentes aspectos, tal análisis claramente no corresponde en el caso presente.⁶

13. Aun suponiendo, a los efectos de la discusión, que la medida de salvaguardia de los Estados Unidos referente a los tubos fuera, por lo demás, compatible con el régimen de la OMC y, en

12. ~~Compl~~ (lo -0.11Tc 2.Tf -0.1752 Tc 1.1127 T80(Aun sup575a efectSnc3)tos -1241ccomercio, puesto que esa obl

obligación absoluta de excluir a los asociados (lo que no ocurre), toda vez que se aplicase esta disposición los propios asociados en el TLCAN violarían el artículo XXIV.¹⁰

19. Del mismo modo, si se tomase literalmente el argumento de los Estados Unidos y todas las salvaguardias tuviesen que eliminarse entre los asociados en zonas de libre comercio como condición para el establecimiento de éstas, también estarían prohibidas las cláusulas de salvaguardia bilaterales, como la establecida en el artículo 801 del TLCAN.

20. Existen otras razones por las que no resulta convincente el argumento de los Estados Unidos según el cual no deben aplicarse medidas de salvaguardia entre partes en una zona de libre comercio porque el artículo XIX del GATT de 1994 no figura mencionado expresamente en el párrafo 8 del artículo XXIV.

21. En primer lugar, el artículo XIX no es la única disposición que permite medidas comerciales restrictivas no mencionadas en el párrafo 8 b) del artículo XXIV. Si fuese acertado el razonamiento de los Estados Unidos, tampoco podrían aplicarse nunca entre asociados en zonas de libre comercio otras medidas, como las previstas en el artículo VI del GATT de 1994 (complementado, aclarado y modificado por el Acuerdo Antidumping y el Acuerdo SMC). Y hay algo que tal vez sea aún más obvio: la omisión de toda referencia al artículo XXI del GATT de 1994 (Excepciones relativas a la seguridad) en el párrafo 8 b) del artículo XXIV, en agudo contraste con la referencia al artículo XX (Excepciones generales), difícilmente puede interpretarse en el sentido de que los asociados en una zona de libre comercio están impedidos de apoyarse en esa disposición en el caso de una situación que requiera la protección de la seguridad nacional y que involucre, en particular, a países asociados en una zona de libre comercio.

22. La pregunta 2 del Grupo Especial insinúa otra consecuencia que tendría la adopción de la interpretación de los Estados Unidos y que no sería razonable. El punto de vista de las CE a ese respecto es que, teniendo en cuenta que las medidas de salvaguardia adoptadas en conformidad con el artículo XIX pueden tomar la forma de restricciones cuantitativas comprendidas en el artículo XI del GATT de 1994, no es lógico que las medidas de salvaguardia del artículo XIX no estén autorizadas entre asociados en una zona de libre comercio mientras que sí lo están las medidas del artículo XI.

23. como la est 0rpun1i121 9pgces l igvt0.353ls2 (etados UTN violawr(23.) el Gtbre comerC 91793 se salTD -C

26.

30. La nota 1 a pie de página no es procedente para resolver la cuestión sometida al Grupo Especial por razones que atañen tanto a su interpretación textual como a la contextual.
31. En cuanto al sentido corriente de la nota 1 a pie de página del Acuerdo sobre Salvaguardias, sus tres primeras frases se refieren expresa y exclusivamente a la situación de las uniones aduaneras. A juicio de las CE, esto es un primer indicio de que la nota tiene por objeto referirse a las uniones aduaneras y a las cuestiones concretas que se planteen en la aplicación de medidas de salvaguardia cuando intervienen uniones aduaneras.
32. La circunstancia de que la última frase de la nota 1 a pie de página se refiera en términos

35. La conclusión del Órgano de Apelación fue que toda la nota a pie de página era irrelevante respecto del asunto, que se refería a si la última frase de la nota podía o no invocarse por la Argentina (y no por la unión aduanera de la que formaba parte) para justificar la exclusión de sus asociados en la unión aduanera de la aplicación de la medida.

El Órgano de Apelación consideró que el hecho de que la medida de salvaguardia en examen no pudiera imputarse a una unión aduanera bastaba para excluir la pertinencia de la nota a pie de página.

36. La cuestión que el Grupo Especial tiene ante sí en estos procedimientos es la misma que se planteó al Órgano de Apelación en el asunto *Argentina - Calzado*, y que se trató en el párrafo 106 de su informe. Como se recuerda, en ese caso se trataba de la posibilidad de que la Argentina, en su condición de miembro de una unión aduanera, se basara en la nota 1 a pie de página para excluir a un país asociado en la unión aduanera del alcance de una medida de salvaguardia. Del mismo modo, en este caso la cuestión planteada es si un miembro de una zona de libre comercio puede o no invocar, en lugar de hacerlo la propia zona de libre comercio, la última frase de la nota a pie de página para excluir de la aplicación de su medida de salvaguardia a sus asociados en la zona.

37. Si el Órgano de Apelación consideró que la nota a pie de página, a pesar de referirse a las uniones aduaneras, no era pertinente a las medidas adoptadas por los miembros de uniones aduaneras, con más razón no puede ser pertinente a las medidas adoptadas por los miembros de zonas de libre comercio, que ni siquiera figuran mencionadas en esa nota.¹³

38. Por otra parte, si la última frase de la nota 1 a pie de página tuviese el alcance general y el significado que le atribuyen los Estados Unidos, el Órgano de Apelación habría podido aplicarla también al caso planteado en el asunto *Argentina - Calzado*.

39. Contribuye a confirmar que la nota 1 a pie de página no es pertinente para resolver la cuestión planteada al Grupo Especial la circunstancia de que figure insertada en el párrafo 2 del artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, y no en su párrafo 2, como se recuerda en el texto de la pregunta 6.

40. Además, el texto de la nota a pie de página está referido a determinada expresión del párrafo 1 del artículo 2, particularmente la palabra "Miembro", como también señaló el Órgano de Apelación en el asunto *Argentina - Calzado*.¹⁴ La nota a pie de página, por lo tanto, tiene por objeto regular un caso concreto, que sólo puede referirse a las medidas adoptadas por alguno de los Miembros. Las zonas de libre comercio no tienen un territorio aduanero único y un arancel único, y por lo tanto no pueden convertirse en sí mismas en Miembros de la OMC.

41. Las CE desean recordar, siempre con referencia al asunto *Argentina - Calzado*, que el Órgano de Apelación reconoció expresamente que el requisito del párrafo 2 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias se aplica a las medidas adoptadas por un miembro de una unión aduanera cuando ha

¹³ Nada tiene de extraño que las zonas de libre comercio no estén afectadas por la nota 1 a pie de página. A diferencia de las uniones aduaneras, las zonas de libre comercio no exigen el establecimiento de un régimen uniforme de comercio exterior; por lo tanto, la cuestión concreta que regula la nota 1 a pie de página respecto de las uniones aduaneras difícilmente podría plantearse respecto de las zonas de libre comercio.

¹⁴ También lo señaló el Órgano de Apelación en el asunto *Argentina - Calzado*, párrafo 106, nota 95 a pie de página.

incluido en su investigación sobre salvaguardias las importaciones provenientes de sus asociados en la unión aduanera.¹⁵

42. Teniendo en cuenta que la conclusión del Órgano de Apelación en el párrafo 112 de su informe sobre el asunto *Argentina - Calzado* se basó en los hechos referentes a la investigación realizada por la Argentina, y no en la condición de ésta como integrante de una unión aduanera, la conclusión se aplica igualmente a otros casos, como el que aquí se controvierte, en que no se mantiene el paralelismo entre el alcance de una investigación y el alcance de una medida.

ii) La medida

info4204 CalzSi de autor D -0.05 Tc 0 Tw (80905(info4 2una uniTdípetos, c quntetióna meusos,n en s pro

él que causa el aumento de las importaciones, etapa que sólo queda completada después de haber asegurado, entre otras cosas, la "no atribución" a las importaciones del daño causado por otros factores.¹⁶

47. La determinación de la medida "necesaria" significa, por lo tanto, la determinación de una medida que neutralice el daño grave o la amenaza de daño grave, así como facilite el reajuste, y que no exceda de tal objetivo.

48. Por otra parte, con respecto a la pregunta acerca de si es preciso o no escoger entre una

Respuesta

53. Sí: la presencia misma de esta expresión ("siempre que sea posible") da lugar a la deducción *a contrario sensu*

salvaguardia distinta de una restricción cuantitativa que reduzca la cuantía de las importaciones por debajo del promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos". ¿Podría el Órgano de Apelación haber deducido que los Miembros no tenían obligación de explicar que su medida de salvaguardia era "necesaria" (en el sentido del párrafo 1 del artículo 5) a menos que la medida fuese una restricción cuantitativa que redujera la cuantía de las importaciones por debajo del promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

59.

62. El Órgano de Apelación ha confirmado muy recientemente, en el asunto *Estados Unidos - Carne de cordero*, que el cumplimiento de los requisitos del Acuerdo sobre Salvaguardias debe revisarse examinando la medida interna en los siguientes términos:

"observamos que el párrafo 1 del artículo 3 dispone que en el informe que publiquen las autoridades competentes han de enunciar las constataciones y las conclusiones fundamentadas 'sobre todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho'. Como quiera que el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 dispone que para que se aplique una medida de salvaguardia, la 'evolución imprevista de las circunstancias' se ha de demostrar como cuestión de hecho, a nuestro juicio la existencia de una 'evolución imprevista de las circunstancias' es una cuestión 'pertinente de hecho y de derecho', en el sentido del párrafo 1 del artículo 3, para la aplicación de la medida de salvaguardia; de ello se sigue que, con arreglo a este artículo, el informe publicado por las autoridades competentes debe contener una 'constatación' o 'conclusión fundamentada' respecto de la 'evolución imprevista de las circunstancias' [sin subrayar en el original].²²

63. Como esta conclusión está basada en el texto general del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias, se aplica lógicamente a todas las "cuestiones pertinentes de hecho y de derecho", incluyendo el cumplimiento de la obligación prevista en la primera frase del párrafo 1 del artículo 5.

iii) El daño grave

Pregunta 11 [DIRIGIDA A TODOS]

Dejando a un lado las circunstancias de hecho del caso presente, ¿considera su delegación, como cuestión de principio, que una mejora de los resultados de la rama de producción nacional al final del período pertinente objeto de investigación sería contradictoria con una constatación de existencia de daño grave actual?

Respuesta

64. No, esa situación no siempre determinaría una incompatibilidad. Sin embargo, sería particularmente pertinente en las investigaciones sobre salvaguardias teniendo en cuenta la naturaleza de las medidas de salvaguardia, que son medidas de urgencia.

iv) El aumento de las importaciones

Pregunta 12 [DIRIGIDA A TODOS]

En el asunto *Argentina - Calzado*, el Órgano de Apelación declaró que el aumento de las importaciones tenía que ser, entre otras condiciones, "lo bastante reciente" para causar o amenazar con causar un daño grave. ¿En qué grado tiene que ser "reciente" el aumento de las importaciones, en relación con la fecha de la decisión de la autoridad competente de aplicar una medida de salvaguardia? ¿Cuál es el período de tiempo mínimo que una rama de producción nacional necesitaría para presentar una solicitud tras un aumento súbito de las importaciones?

²² Informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Estados Unidos - Carne de cordero*, párrafo 76. También en el asunto *Corea - Productos lácteos* el Órgano de Apelación confirmó la constatación del Grupo Especial acerca de la existencia de una violación del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que se basaba en el examen de si determinados "factores pertinentes" incluidos en el párrafo 2 a) del artículo 4 habían sido examinados o no en el informe de la Oficina de Administración e Investigación (informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Corea - Productos lácteos*, párrafos 138 y 141).

En el caso actual, ¿podría la rama de producción estadounidense de tuberías haber presentado una solicitud antes de la fecha en que lo hizo? Sírvanse explicarlo. ¿Podría la USITC haber llegado a su determinación antes de la fecha en que lo hizo? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

65. No existe un criterio de referencia predeterminado para decidir si las importaciones son o no bastante recientes; pero, teniendo en cuenta el carácter de urgencia de las medidas de salvaguardia, la situación excepcional que justifica esas medidas debe ser lo más próxima posible a la decisión de adoptarlas.

66. Del mismo modo, no existe un período predeterminado de espera antes de presentar una solicitud de medidas de salvaguardia a las autoridades competentes.

v) La exención en favor de los países en desarrollo

Pregunta 13 [DIRIGIDA A TODOS]

En el párrafo 181, Corea afirma que los Estados Unidos ni siquiera intentaron determinar qué países tenían derecho a esta exención. ¿Exige el Acuerdo sobre Salvaguardias que los Miembros que impongan medidas de salvaguardia determinen anticipadamente cuáles son los países en desarrollo que deben quedar excluidos de ellas en virtud del párrafo 1 del artículo 9?

Respuesta

67. En opinión de las CE, los Miembros que imponen medidas de salvaguardia deben determinar previamente cuáles países en desarrollo han de quedar excluidos en razón del párrafo 1 del artículo 9. En realidad, antes de imponer una medida están obligados a evaluar las tendencias de la importación y llevar a cabo una investigación completa. Esto se aplica también a las importaciones provenientes de países en desarrollo, de modo que los datos relativos a su participación individual y colectiva en el comercio del producto investigado también tienen que conocerse y examinarse antes de la adopción de una medida.

ANEXO B-5

**RESPUESTAS DEL JAPÓN A LAS PREGUNTAS DIRIGIDAS
POR EL GRUPO ESPECIAL A LOS TERCEROS**

RESPUESTAS a B-

del GATT (que se refiere a las medidas de salvaguardia), también los artículos VI y XVI del GATT (correspondientes a las medidas antidumping y los derechos compensatorios) están excluidos de las medidas que se exceptúan en el párrafo 8 b) del artículo XXIV del GATT. Pero los Estados Unidos no hacen tal cosa³ y no han dado ninguna explicación lógica de esta contradicción evidente.

Pregunta 5

Los Estados Unidos alegan, sobre la base de la última frase de la nota 1 del Acuerdo

iii) **El aumento de las importaciones**

Pregunta 12

En el asunto *Argentina - Calzado*, el Órgano de Apelación declaró que el aumento de las importaciones tenía que ser, entre otras condiciones, "lo bastante reciente" para causar o amenazar con causar un daño grave. ¿En qué grado tiene que ser "reciente" el aumento de las importaciones, en relación con la fecha de la decisión de la autoridad competente de aplicar una medida de salvaguardia? ¿Cuál es el período de tiempo mínimo que una rama de producción nacional necesitaría para presentar una solicitud tras un aumento súbito de las importaciones? En el caso actual, ¿podría la rama de producción estadounidense de tuberías haber presentado una solicitud antes de la fecha en que lo hizo? Sírvanse explicarlo. ¿Podría la USITC haber llegado a su determinación antes de la fecha en que lo hizo? Sírvanse explicarlo.

Respuesta a la pregunta 12

En el asunto *Argentina - Calzado*, el Órgano de Apelación declaró que "el aumento de las importaciones [debe haber] sido lo bastante reciente, lo bastante súbito, lo bastante agudo y lo bastante importante, tanto cuantitativa como cualitativamente, para causar o amenazar con causar un 'daño grave'", teniendo en cuenta las características de cada rama de producción.⁴ En consecuencia, hace falta un análisis caso por caso para evaluar si un aumento de las importaciones es o no "lo bastante reciente". Pero aunque, como lo sugiere este análisis, puede resultar difícil fijar un período que en todos los casos sea "lo bastante reciente", en el asunto *Argentina - Calzado* el Órgano de Apelación determinó que un período de varios años no era suficientemente reciente.⁵

iv) **La exención a favor de los países en desarrollo**

Pregunta 13

En el párrafo 181, Corea afirma que los Estados Unidos ni siquiera intentaron determinar qué países tenían derecho a esta exención. ¿Exige el Acuerdo sobre Salvaguardias que los Miembros que impongan medidas de salvaguardia determinen anticipadamente cuáles son los países en desarrollo que deben quedar excluidos de ellas en virtud del párrafo 1 del artículo 9?

Respuesta a la pregunta 13

El párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias dispone que "No se aplicarán medidas de salvaguardia contra un producto originario de un país en desarrollo Miembro cuando la parte que corresponda a éste en las importaciones realizadas por el Miembro importador del producto considerado no exceda del 3 por ciento". Como el párrafo 1 del artículo 9 dice que "no se aplicarán", la autoridad competente debe determinar, antes de poner en práctica una salvaguardia, si corresponde excluir de la medida a algún país en desarrollo en virtud del párrafo 1 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

⁴ *Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado*, WT/DS121/AB/R (14 de diciembre de 1999), párrafo 131.

⁵ *Ibid.*, párrafo 130.

ANEXO B-6

obligación o la modificación de una concesión. En el caso de las zonas de libre comercio, el nivel de obligaciones y de concesiones otorgadas entre los miembros de dicha zona de libre comercio es distinto (normalmente mayor) que el nivel de las concesiones y obligaciones adquiridos en el contexto multilateral. Por esa razón, el artículo XXIV no prejuzga sobre los derechos de los Miembros en ese contexto, sino que se limita a establecer los parámetros que deben regir las zonas de libre comercio. Los socios de una zona de libre comercio tienen facultad de decidir de qué manera lograrán sus objetivos de liberalización comercial, en tanto cumplan con las condiciones establecidas en el artículo XXIV.

Pregunta 3 [DIRIGIDA AL CANADÁ Y MÉXICO]

En el asunto *Turquía - Textiles* (WT/DS34), el Órgano de Apelación declaró que la defensa basada en el artículo XXIV del GATT era posible en el caso de una unión aduanera cuando se satisficieran dos condiciones: 1) que la medida impugnada se hubiera introducido con ocasión del establecimiento de una unión aduanera; y 2) que "si no se ... permitiera introducir la medida impugnada se impediría el establecimiento de esa unión aduanera". ¿Se habría impedido la formación del TLCAN si las partes en él no hubieran estado autorizadas a introducir la exención respecto de las salvaguardias que se establece en el artículo 311(a) de la Ley de Aplicación del TLCAN? Sírvanse explicarlo. En caso afirmativo, ¿por qué las partes en el TLCAN no están excluidas automáticamente de las medidas de salvaguardia impuestas por otro miembro del TLCAN?

Por último, deseamos aclarar que el artículo 802 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) es el que rige las relaciones entre los socios de dicho Acuerdo, mientras que la Ley de Aplicación del TLCAN es una ley interna de los Estados Unidos.

Pregunta 4 [DIRIGIDA A TODOS]

Sírvanse formular sus observaciones sobre el argumento de los Estados Unidos según el cual la falta de toda referencia al artículo XIX del GATT en el párrafo 8 b) de su artículo XXIV significa que las medidas de salvaguardia basadas en el artículo XIX "pueden o deben incorporarse en la eliminación general de las 'reglamentaciones comerciales restrictivas' de cualquier zona de libre comercio" (párrafo 216 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos). ¿Es posible que las medidas de salvaguardia "puedan" (y no "deban") incorporarse en la eliminación de las "reglamentaciones comerciales restrictivas" de cualquier zona de libre comercio? ¿Se desprendería de una interpretación *a contrario sensu* del párrafo 8 b) del artículo XXIV que la imposición de una medida de salvaguardia entre asociados en una zona de libre comercio es incompatible con el concepto de ésta? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

Como señalamos en la respuesta a la pregunta 2, los socios de una zona de libre comercio tienen la facultad de decidir de qué manera conseguirán el objetivo de facilitarse el comercio entre sí. En tal virtud, el artículo XXIV debe interpretarse a la luz del objetivo de "facilitar el comercio". En el caso que nos ocupa, los socios del TLCAN acordaron que asegurarían el acceso a sus mercados y dispusieron de manera muy clara las circunstancias limitadas en las que dicho acceso al mercado no podría ser garantizado.

Pregunta 5 [DIRIGIDA A TODOS]

Los Estados Unidos alegan, sobre la base de la última frase de la nota 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que "las cuestiones relacionadas con importaciones dentro de las zonas de libre comercio deben tratarse exclusivamente con arreglo a los artículos pertinentes del GATT de 1994" (párrafo 220 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos). A este respecto, sírvanse formular sus observaciones sobre la constatación del Órgano de Apelación en el asunto *Argentina - Calzado* (párrafo 106), en el sentido de que "la nota sólo es pertinente cuando una unión aduanera aplica una medida de salvaguardia 'como entidad única o en nombre de un Estado miembro'". ¿Se aplica la constatación del Órgano de Apelación a la última frase de la nota 1 a pie de página? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

No. El lenguaje del párrafo 106 del informe del Órgano de Apelación dice así: "... El sentido corriente de la primera frase de la nota 1 a pie de página es, a nuestro juicio, que la nota sólo es pertinente cuando una unión aduanera aplica una medida de salvaguardia 'como entidad única o en nombre de un Estado miembro ...'" (se omite nota a pie de página). No hay ninguna referencia a la última oración de la nota 1 a pie de página.

Además, en el caso "*Argentina - Calzado*" el Órgano de Apelación constató que Argentina no había alegado como defensa el artículo XXIV del GATT⁷, por lo cual no abordó la discusión relativa a dicho artículo.

⁷ Documento WR/DS121/AB/R, párrafo 110.

Por otra parte, como México hizo ver en su exposición oral, la última oración de la nota a pie de página no se limita al párrafo 8 a) del artículo XXIV del GATT (uniones aduaneras), sino que abarca todo ese párrafo (incluyendo zonas de libre comercio). Sostener una interpretación en contrario equivaldría a reducir los derechos de México establecidos en el Acuerdo sobre Salvaguardias.

Pregunta 6 [DIRIGIDA A TODOS]

Si la nota 1 a pie de página del Acuerdo sobre Salvaguardias es pertinente en algún sentido a la cuestión de cuáles Miembros pueden ser objeto de una medida de salvaguardia, ¿tiene alguna consecuencia que esa nota figure en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias y no en el párrafo 2 de su artículo 2? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

La respuesta es no. La última frase de la nota 1 a pie de página señala que "... (n)inguna disposición del presente Acuerdo prejuzga ...". Ello quiere decir que ni el artículo 2.1, ni el 2.2 ni ninguno otro del Acuerdo sobre Salvaguardias prejuzga sobre la relación entre el artículo XIX y el párrafo 8 del artículo XXIV del GATT.

PREGUNTA DIRIGIDA POR COREA A MÉXICO Y EL CANADÁ

Pregunta 14

¿Estableció el TLCAN la "eliminación" de las medidas de salvaguardia entre sus miembros, o es ésa una decisión que debe tomarse caso por caso y producto por producto?

Respuesta

El TLCAN contiene el principio general según el cual los socios del TLCAN no aplicarán medidas de salvaguardia entre sí. Este principio general, así como sus salvedades, están previstos en el artículo 802 del TLCAN.

ANEXO B-7

RESPUESTAS DE COREA A LAS PREGUNTAS DEL GRUPO ESPECIAL EN LA SEGUNDA REUNIÓN CON LAS PARTES

(15 de junio de 2001)

I. PREGUNTAS DIRIGIDAS A AMBAS PARTES

A. LA EXCLUSIÓN DEL CANADÁ Y MÉXICO

Pregunta 1

Las medidas de salvaguardia adoptadas con arreglo al artículo XIX del GATT y el Acuerdo sobre Salvaguardias ¿son "derechos de aduana" o forman parte de "las demás reglamentaciones comerciales restrictivas" en el sentido del párrafo 8 b) del artículo XXIV del GATT? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

1. La lista que figura entre paréntesis en el párrafo 8 b) del artículo XXIV no parece ser una enumeración exhaustiva de las medidas que constituyen "derechos de aduana y las demás reglamentaciones comerciales restrictivas".¹ Aunque esta expresión esté definida en términos amplios incluyendo las medidas de salvaguardia, los Estados Unidos han admitido en este asunto que eliminaron las restricciones "con respecto a lo esencial" de los intercambios comerciales con independencia del régimen que hayan dado a cada medida de salvaguardia. Lo hayan hecho o no, lo cierto es que los Estados Unidos no invocan como excepción que el artículo XXIV impida las medidas de salvaguardia entre los miembros de una zona de libre comercio. Siguiendo el razonamiento del Órgano de Apelación en el asunto *Argentina - Calzado*, el Grupo Especial no necesita abordar esa cuestión si constata que no se aplica la nota 1 a pie de página.

2. El párrafo 8 b) del artículo XXIV autoriza expresamente las medidas basadas en el artículo XIX adoptadas en conformidad con el artículo XIII, incluyendo las normas sobre la no discriminación. Existe acuerdo a este respecto entre Corea y los Estados Unidos en que la disposición autoriza a aplicar una medida de salvaguardia.

B. NATURALEZA DE LA MEDIDA: ARTÍCULO XIII

Pregunta 2

El párrafo 5 del artículo XIII dispone lo siguiente:

Las disposiciones de este artículo se aplicarán a todo contingente arancelario instituido o mantenido por [un Miembro]; además, en la medida de lo posible,

¹ Véase *Turquía - Restricciones a las importaciones de productos textiles y de vestido*, informe del Órgano de Apelación, WT/DS34/AB/R (22 de octubre de 1999). Véase también el análisis sobre la diferencia entre las medidas fiscales (derechos de carácter fiscal) y las demás medidas "de protección" y la cuestión de si las "restricciones cuantitativas" están o no incluidas entre "las demás reglamentaciones comerciales restrictivas": *Índice Analítico: Guía de las normas y usos del GATT*, sexta edición actualizada (1995), páginas 911 y siguientes.

los principios de este Acuerdo serán aplicables también a las restricciones a la exportación.

¿Cuál es, en su opinión, el fundamento de la distinción entre: 1) la "aplicación" de las "disposiciones" del artículo XIII a contingentes arancelarios; y 2) que los "principios" del artículo XIII "sean aplicables también" (en inglés: *'shall also extend'*) a las restricciones a la exportación? El hecho de que el párrafo 5 del artículo XIII no establezca que las disposiciones del artículo XIII "se aplicarán" (en inglés: *'shall apply'*) a las "restricciones a la exportación" ¿indica que esas disposiciones se aplican ya a las "restricciones a la exportación"?

Respuesta

3. Indudablemente el párrafo 5 del artículo XIII reconoce que la naturaleza y los efectos de los "contingentes", ya tomen la forma de contingentes o de contingentes arancelarios, son iguales y

7. Por esta razón, el artículo XIII es el más pertinente para la interpretación del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias, ya que ambas normas regulan la aplicación no discriminatoria de la parte contingentaria de los contingentes arancelarios.

C. ARTÍCULO 5

Pregunta 4

En los párrafos 53 a 57 de su escrito de réplica, Corea alega que los Estados Unidos violaron el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias al no acreditar que la medida referente a los tubos estaba en conformidad con las prescripciones del párrafo 1 del artículo 5. ¿Se encuentra dentro del mandato del Grupo Especial esta reclamación basada en el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

8. El párrafo 3 del mandato del Grupo Especial, conforme a la solicitud de su establecimiento formulada por Corea, se basa en la objeción de que los Estados Unidos hayan omitido justificar la medida con arreglo al artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Efectivamente, Corea considera que ha sostenido que las reclamaciones basadas en el artículo 5 están vinculadas integralmente con el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4.² En el párrafo 9 de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Corea se indica específicamente que se han violado los artículos 3 y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias porque no se suministró "información confidencial decisiva" en que se basó la decisión de los Estados Unidos (en particular, el fundamento de los documentos por los que se tramitó la decisión del Presidente y absolutamente toda información acerca de la justificación de la medida de salvaguardia). La obligación de explicar en grado suficiente por qué era "necesaria" la medida en relación con las pruebas que existían en el momento en que se dictó la decisión presidencial es "una cuestión pertinente de hecho y de derecho". Se relaciona también con la constatación sobre el daño grave y el "análisis detallado del caso" que requiere el artículo 4. (Como señalaron los Estados Unidos en su respuesta al Grupo Especial, las reclamaciones basadas en los artículos 3 y 4 respecto de los procedimientos de la USITC se formularon en el párrafo 1.)

9. Por lo tanto, como ha quedado demostrado, Corea estableció debidamente sus "reclamaciones" al hacer referencia a los artículos 3 y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.³ Corea también desarrolló el argumento de que no se había proporcionado información decisiva, que los Estados Unidos alegaban que era de carácter confidencial, en violación de las prescripciones del artículo 3 y del artículo 4.

² Véase *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia sobre el azúcar*, WT/DS26, párrafo 215. ³ Véase *Estados Unidos - Medidas de salvaguardia sobre el azúcar*, WT/DS26, párrafo 215.

10. Observamos, además, que los Estados Unidos no han hecho alegación alguna de perjuicio antes de la pregunta del Grupo Especial y que los Estados Unidos han respondido plenamente a las alegaciones de Corea acerca del párrafo 1 del artículo 3 en cuanto se referían al artículo 5 desde la primera reunión sustantiva con el Grupo Especial.

11. Como declaró el Órgano de Apelación en el asunto *Tailandia - Perfiles de hierro*, la cuestión de si las reclamaciones se formularon adecuadamente constituye, en lo esencial, un requisito del debido proceso. Lo que se trata de determinar es si la parte "sufrió [algún] perjuicio debido a una posible falta de claridad en la solicitud de establecimiento de un grupo especial".⁴ No se ha demostrado la existencia de ningún perjuicio de esa clase.

II. COREA

A. L

provisionales de 1999 hubieran correspondido a las mercancías de que se trata? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

22. No. En primer lugar, los Estados Unidos no consideraron este dato en el análisis que realizaron sobre el aumento de las importaciones.⁹ El único análisis de la tendencia de las importaciones en mayo y junio figura en la página I-29 de la determinación de la USITC y se refiere a la relación causal y a si las importaciones correspondían o no a las condiciones de la demanda del sector del petróleo y el gas. Por lo tanto, estos datos no fueron utilizados para comprobar el aumento de las importaciones. Tampoco hubo método alguno para demostrar un aumento de las importaciones "en tal cantidad" que causara daño grave conforme al párrafo 1 del artículo 2, puesto que evidentemente no hubo daño alguno durante el período de que se trata. Como observó la integrante de la Comisión Sra. Crawford, los envíos internos aumentaron agudamente entre los meses de mayo y agosto de 1999.¹⁰

23. Por último, Corea señala que los Estados Unidos nunca citan la fuente de su conclusión de que el Japón no exportó ningún material de tipo ártico durante 1999. Corea pone en tela de juicio los motivos por los que esa información no es confidencial; y, si no lo es, por qué no se consideran igualmente no confidenciales todos los datos sobre la importación de materiales de tipo ártico. En la segunda reunión sustantiva, los Estados Unidos explicaron que el hecho de que "no hubo importaciones" de material de tipo ártico en el primer semestre de 1999 figura en una carta confidencial que, según parece, no puede suministrarse al Grupo Especial ni a Corea y a cuyo respecto la USITC tampoco suministró nunca un resumen no confidencial.

24. La única parte en estos procedimientos que tiene acceso completo al expediente confidencial -y dispone de la posibilidad de escoger a su arbitrio los datos que presenta a este Grupo Especial y la forma en que ha de presentarlos- son los Estados Unidos. En términos sencillos: si los Estados Unidos no están dispuestos a hacer constar todos los datos referentes a las importaciones de tuberías de tipo ártico, entonces debe rechazarse la referencia selectiva a niveles de importación de un período determinado de la investigación.

25. Corea reitera su preocupación de que la revelación de informaciones confidenciales del expediente, o más exactamente la negativa a revelarlas, puede ser una decisión táctica de una de las partes destinada a limitar el alcance y la naturaleza de las constataciones del Grupo Especial acerca de posibles errores. Por esta razón, Corea considera que los Estados Unidos deberían resolver su crónico "problema sistémico" relativo al manejo de la información confidencial. Los Estados Unidos no han explicado todavía de manera satisfactoria por qué los Grupos Especiales de la OMC deben ser tratados de distinto modo que los tribunales estadounidenses o los "paneles" del TLCAN respecto del acceso a la información confidencial. Los Grupos Especiales de la OMC deberían poder examinar expedientes íntegros y completos, del mismo modo que esos otros órganos.

⁹ *Tubos al carbono soldados de sección circular*, publicación de la USITC 3261, Inv. N° TA-201-70 (diciembre de 1999) ("*Determinación de la USITC*") página I-1 a 6 (Corea-6); *Determinación de la USITC, dictamen sobre el daño de la Presidenta Lynn M. Bragg, la Vicepresidenta Marcia E. Miller y los miembros de la Comisión Jennifer A. Hillman, Stephen Koplán y Thelma J. Askey*, páginas I-7 a 15 (Corea-6).

¹⁰ *Determinación de la USITC, dictamen discorde de la Sra. Crawford sobre el daño y Addendum*, página I-65, nota 44 (Corea-6).

¿Cuál es, en su opinión, el fundamento de la distinción entre: 1) la "aplicación" de las "disposiciones" del artículo XIII a contingentes arancelarios; y 2) que los "principios" del artículo XIII "sean aplicables también" (en inglés: "*shall also extend*") a las restricciones a la exportación?

Respuesta

3. La distinción deriva de la naturaleza de las disposiciones respectivas. Los párrafos 2, 3 y 4 del artículo XIII se refieren a "restricciones a la importación" y a "licencias de importación en el marco de restricciones a la importación". Como un contingente arancelario es una forma de restricción de las importaciones, esas disposiciones pueden "aplicarse" directamente a los contingentes arancelarios, por ejemplo, determinando cómo se fija la cantidad total sujeta a un tipo arancelario inferior y repartiendo esa cantidad entre los países abastecedores.

4. Sin embargo, como los párrafos 2, 3 y 4 aluden expresamente a "restricciones a la importación" o "licencias de importación", no pueden "aplicarse" directamente a las "restricciones a la exportación", que forman parte de una categoría de medidas totalmente distinta. Además, las disposiciones del párrafo 2 d) que tratan de los Miembros que tengan un interés sustancial en el *abastecimiento* del producto al Miembro que impone la medida no podrían "aplicarse" a una restricción de las exportaciones. Por consiguiente, lo único que puede "ser aplicable también" a las restricciones a la exportación son los "principios" de esos párrafos y no sus obligaciones literales, y ello sólo "en la medida de lo posible": por ejemplo, si la restricción tomara la forma de un contingente de exportación distribuido entre los Miembros *consumidores*.

b) El hecho de que el párrafo 5 del artículo XIII no establezca que las disposiciones del artículo XIII "se aplicarán" (en inglés: "*shall apply*") a las "restricciones a la exportación" ¿indica que esas disposiciones se aplican ya a las "restricciones a la exportación"?

Respuesta

5. No; lo que ocurre es lo contrario. El hecho de que el párrafo 5 del artículo XIII establezca que solamente los "principios" del artículo XIII serán aplicables también "en la medida de lo posible" indica que, salvo en lo que esté dispuesto expresamente, las disposiciones del artículo XIII *no se aplican* directamente a las restricciones de la exportación. El párrafo 1 de ese artículo es una de esas disposiciones. Se refiere explícitamente a las restricciones a la exportación y, por lo tanto, se aplica a ellas. El párrafo 5 del artículo XIII no altera esta conclusión. En cambio, como ya hemos señalado, los párrafos 2, 3 y 4 del artículo XIII "se aplican" únicamente a las restricciones a la *importación* y no, por lo tanto a las restricciones a la exportación. Además, si estas disposiciones de algún modo pudiesen interpretarse en el sentido de que "se aplican" directamente a las restricciones a la exportación, sus "principios" ya "serían aplicables también" a las restricciones a la exportación y serían superfluas las referencias a estas últimas que figuran en el párrafo 5 del artículo XIII. En consonancia con el principio de eficacia en la interpretación de los tratados, el Grupo Especial debe

- El párrafo 9 se refiere al acceso a información confidencial y a la suficiencia de los resúmenes públicos. No se refiere a los requisitos del artículo 5.

9. En la reunión con el Grupo Especial, Corea sugirió que el párrafo 3 de su solicitud constituía la base de una reclamación de violación por los Estados Unidos del párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, por no haber demostrado los Estados Unidos que la medida referente a los tubos se ajustaba a los requisitos del párrafo 1 del artículo 5. Sin embargo, en su primera comunicación escrita Corea no planteó esta cuestión como reclamación basada en el párrafo 1 del artículo 3 ni en el párrafo 2 c) del artículo 4. En cambio, basó en el artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias su alegación de que los Estados Unidos "no proporcionaron la explicación requerida" de la medida de salvaguardia.⁴

10. La propia Corea ha reconocido que sus reclamaciones basadas en el artículo 5 no abarcan incompatibilidades con el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 c) del artículo 4. Se indica en su segunda comunicación escrita:

Con independencia de que el párrafo 1 del artículo 5 exija o no una constatación o declaración expresa sobre la necesidad de la medida conforme a esa norma, el párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias impone la *obligación independiente* de que la investigación misma, y las constataciones y conclusiones de las autoridades competentes derivadas de esa investigación, demuestren los fundamentos de hecho y de derecho de la medida.⁵

Exactamente de esto se trata. Cualesquiera que sean las obligaciones derivadas del párrafo 1 del artículo 3 y del párrafo 2 c) del artículo 4, son independientes del artículo 5 y, por lo tanto, una reclamación basada en el artículo 5 formulada en la solicitud de establecimiento de un grupo especial no equivale a una reclamación basada en el párrafo 1 del artículo 3 o el párrafo 2 c) del artículo 4.⁶

11. También se plantearon cuestiones en la segunda reunión del Grupo Especial sobre un tema conexo: si el párrafo 1 del artículo 5 impone o no una obligación permanente a los Miembros de asegurar que una medida no se aplique con mayor alcance que el necesario. Los Estados Unidos explicaron las razones por las que esto no constituye una interpretación válida del Acuerdo. Señalaremos, 52 s en 15el propósito.

j Tf- Mación salvción, anfinitiva6.393esta Tc 0 alertaciones de determina61a prductos lácteos

II. COREA

A. LA EXCLUSIÓN DEL CANADÁ Y MÉXICO

Pregunta 1

En la nota 21 de su primera declaración oral, Corea afirma que "el TLCAN no está en conformidad con el párrafo 8 del artículo XXIV del GATT de 1994". Sírvanse explicar exactamente por qué, a juicio de Corea, el TLCAN "no está en conformidad" con el párrafo 8 del artículo XXIV del GATT.

Respuesta

12. Los Estados Unidos se refieren a esa cuestión en su respuesta a la pregunta 2 de la sección III.

B. EL AUMENTO DE LAS IMPORTACIONES

Pregunta 2

En el párrafo 62 de su escrito de réplica, Corea afirma que "la propia USITC examinó el año 1998 como formado por dos períodos semestrales con tendencias muy propias a los efectos de su decisión sobre el daño". En apoyo de esta afirmación, Corea cita (en la nota 69) ciertos pasajes del dictamen de la mayoría sobre el daño que figuran en la determinación de la USITC. Sírvanse indicar con precisión, citando los textos respectivos, cuáles son las partes de la determinación de la USITC a las que Corea se refiere.

Respuesta

13. En la segunda reunión del Grupo Especial, Corea rectificó las citas de la nota 69 a pie de página de su escrito de réplica, manifestando que la USITC había examinado el año 1998 como formado por dos períodos semestrales en tres lugares de su dictamen: en las páginas I-19, I-22 y I-28.

14. Los Estados Unidos señalan que la USITC, en ninguno de esos tres lugares de su dictamen, examinó el año 1998 como formado por dos períodos semestrales (como afirma Corea). Corea no ha hecho más que indicar los tres únicos lugares de la determinación en que los miembros de la Comisión que constataron la existencia de daño grave hicieron referencia a alguno de esos períodos semestrales con algún objeto, cualquiera que éste fuera. En la página I-19 del informe de la USITC, la Comisión explicaba por qué los resultados económicos de la rama de producción nacional fueron mucho más positivos en los datos provisionales de 1998 que en ese año completo: es decir, porque los resultados financieros tuvieron una aguda declinación en el segundo semestre de 1998. En la página I-22, la USITC respondía a argumentos planteados por las empresas declarantes, formulados en relación con hechos ocurridos en el segundo semestre de 1998. En la página I-28, la USITC sólo se refería a "el segundo semestre de 1998 y el primero de 1999" para precisar cuándo se había deteriorado la situación financiera de la rama de producción nacional; la USITC no estaba analizando el año 1998 como formado por dos períodos semestrales separados. Los miembros de la USITC que constataron la existencia de daño grave no estaban comparando el segundo semestre de 1998 con el primero de ese año ni con el primero de 1999, como reiteradas veces afirma Corea. Esos miembros de la Comisión estaban discutiendo un período ininterrumpido que comenzaba con la segunda mitad de 1998 y durante el cual la situación de la rama de producción nacional sufrió deterioro.

15. Tampoco las integrantes de la Comisión que constataron amenaza de daño grave estaban comparando el segundo semestre de 1998 con el primero de ese año ni con el primero de 1999. Las referencias citadas por Corea en la segunda reunión del Grupo Especial⁷ muestran que esas integrantes de la Comisión también estaban examinando un período ininterrumpido, desde 1994 hasta la primera mitad de 1999, y basándose en ese examen constataron un aumento espectacular de las importaciones y un deterioro precipitado de la situación económica de la rama de producción desde la segunda mitad de 1998, que se extendía a los datos provisionales de 1999.

16. La USITC, siguiendo su procedimiento normal, reunió y examinó informaciones sobre la base de años completos y de los períodos correspondientes a datos provisionales cotejando estos últimos con períodos comparables; no lo hizo respecto de los semestres de 1998. Esto resulta con evidencia del examen de la discusión general sobre los factores de daño grave que figuran en el informe de la USITC, y del examen de prácticamente todos los cuadros con datos numéricos que contiene ese informe.

Pregunta 3

Durante la investigación de la USITC, ¿pidieron las empresas declarantes coreanas a la USITC que comparase el volumen de las importaciones del primer semestre de 1999 con el registrado en el segundo de 1998?

Respuesta

17. Corea reconoció en la segunda reunión del Grupo Especial que no había pedido a la USITC que comparase el volumen de las importaciones del primer semestre de 1999 con el volumen de las importaciones del segundo semestre de 1998. Los Estados Unidos señalan que las empresas declarantes coreanas compararon importaciones de los datos provisionales de 1999 con importaciones de los datos provisionales de 1998 al analizar la cuestión del aumento de las importaciones en sus comunicaciones a la USITC.⁸

Pregunta 4

Con respecto al párrafo 73 del escrito de réplica de Corea, ¿admitiría Corea que hubo un aumento de las importaciones en términos absolutos a los efectos del párrafo 1 del artículo 2 si los "datos mensuales sobre las importaciones" referentes al final del período de los datos provisionales de 1999 hubieran correspondido a las mercancías de que se trata? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

18. Los Estados Unidos no tienen observaciones que formular sobre esta pregunta.

⁷ Informe de la USITC, páginas I-38 a 41, I-43, I-44 y I-46.

⁸ Por ejemplo: *Comunicación de empresas declarantes japonesas y coreanas anterior a la audiencia*, página 8 (presentada como EE.UU. - Prueba documental 31).

III. ESTADOS UNIDOS

A. ARTÍCULO 5

Pregunta 1

Sírvanse explicar exactamente cómo aseguraron los Estados Unidos, en el momento de la aplicación de la medida referente a los tubos, que ésta guardara proporción con los objetivos de prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. Sírvanse presentar cualquier documentación de apoyo.

Respuesta

19. Como cuestión preliminar, los Estados Unidos señalan que la expresión "guardar proporción" no figura en el texto del párrafo 1 del artículo 5, sino que proviene de la explicación hecha por el Órgano de Apelación, en el asunto *Corea - Productos lácteos*, de las obligaciones derivadas de ese artículo. Esa descripción puede ser útil para evaluar el cumplimiento del párrafo 1 del artículo 5; pero las obligaciones de los Miembros están definidas por el texto del Acuerdo y no por las glosas posteriores que figuran en informes de grupos especiales o del Órgano de Apelación.

20. También observamos que el párrafo 1 del artículo 5 obliga a los Miembros a aplicar sólo "medidas de salvaguardia en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste". Por lo tanto, lo que determina la conformidad con el párrafo 1 del artículo 5 es el alcance de la *aplicación* de la medida -su duración, su nivel y otros atributos- y no la medida misma.

21. La Proclamación 7274, de 18 de febrero de 2000, establece que el Presidente impuso la medida de salvaguardia referente a los tubos "teniendo en cuenta las consideraciones estipuladas en el artículo 203 a) 2)". Esas consideraciones incluyen "la recomendación y el informe de la Comisión", "la eficacia probable de las medidas ... para facilitar un reajuste positivo a la competencia de las importaciones", y "la forma y la cuantía de la medida ... necesarias para prevenir o reparar el daño o la amenaza de él".⁹ El memorando publicado junto con la Proclamación 7274 repite estos términos, y añade que el Presidente adoptó la medida de salvaguardia "con el fin de facilitar los esfuerzos de la rama de producción nacional para realizar un reajuste positivo ante la competencia de las importaciones". Por lo tanto, el Presidente tomó en consideración cada uno de los criterios enumerados en el párrafo 1 del artículo 5.¹⁰

22. Con arreglo a las disposiciones legales citadas, el Presidente tiene en cuenta otras varias consideraciones, entre ellas el costo económico y social de corto y largo plazo de cualquier medida de salvaguardia, el interés económico nacional de los Estados Unidos, y los intereses de la seguridad nacional. Todas estas consideraciones pueden conducir a una decisión de aplicar una medida de alcance menor que el necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. A través del examen por el Presidente de todos estos factores, los Estados Unidos aseguraron que la medida de salvaguardia referente a los tubos se ajustase a los requisitos del párrafo 1 del artículo 5.

⁹ Véase el artículo 203(a)(2)(A), (D) y (J) de la Ley de Comercio Exterior de 1974, que contiene una referencia cruzada al artículo 202(e)(5)(i).

¹⁰ Señalamos también que el artículo 203(e)(2) de la Ley de Comercio Exterior exige que los aranceles, contingentes arancelarios o contingentes impuestos como medida de salvaguardia se adopten "sólo en la medida en que los efectos cumulativos de tales medidas no excedan del grado necesario para prevenir o reparar el daño grave".

23. Como se indicó en nuestras comunicaciones anteriores, no existe otra documentación que acredite en qué forma aseguraron los Estados Unidos, al aplicar la medida de salvaguardia referente a los tubos, el cumplimiento de las obligaciones del párrafo 1 del artículo 5. Tampoco existía, como hemos demostrado en nuestras comunicaciones anteriores, obligación alguna de presentar tal documentación.

B. LA EXCLUSIÓN DEL CANADÁ Y MÉXICO

Pregunta 2

Los Estados Unidos afirman que "en la medida en que puede interpretarse que los artículos I, XIII o XIX contemplan la aplicación de medidas de salvaguardia de todas las fuentes, el artículo XXIV crea una excepción limitada" (párrafo 217 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos). ¿Cuáles son las condiciones que rigen la aplicación de la "excepción limitada" que se aduce? Sírvanse explicar cómo cumplieron estas condiciones los Estados Unidos respecto de la medida referente a los tubos.

Respuesta

24. Las condiciones son las establecidas en el artículo XXIV:

- 1) la parte que aplica la excepción y la parte que es objeto de ella tienen que ser partes en una zona de libre comercio que cumpla la definición respectiva del párrafo 8 del artículo XXIV; y
- 2) La exclusión respecto de las medidas de salvaguardia tiene que haberse aplicado como parte de la eliminación de derechos de aduana y reglamentaciones comerciales restrictivas entre las partes en la zona de libre comercio.

Los Estados Unidos cumplieron estas condiciones en este caso al concertar con el Canadá y México una zona de libre comercio que satisface la definición del párrafo 8 del artículo XXIV. Como parte del conjunto de medidas de liberalización del comercio del Tratado de Libre Comercio de América del Norte ("TLCAN"), los Estados Unidos asumieron la obligación de excluir al Canadá y a México de las medidas de salvaguardia en determinadas condiciones preestablecidas. Como esas condiciones existían respecto de la medida de salvaguardia referente a los tubos, los Estados Unidos excluyeron al Canadá y a México.

25. El Grupo Especial también ha pedido que los Estados Unidos indicasen el fundamento de su convicción de que el TLCAN cumple los requisitos del artículo XXIV. El TLCAN dispuso la eliminación, en 10 años, de todos los derechos de aduana sobre un 97 por ciento de las líneas arancelarias de las partes, que representaban más del 99 por ciento de los intercambios entre ellas, en volumen. Éste es el fundamento de nuestra convicción de que, cualquiera que sea el umbral establecido por el párrafo 8 del artículo XXIV para la eliminación de los derechos sobre lo esencial de los intercambios comerciales, el TLCAN supera ese umbral.

26. Con respecto a la eliminación de las demás reglamentaciones comerciales restrictivas, el TLCAN aplica los principios de trato nacional, transparencia y otras diversas reglas sobre el acceso a los mercados a los intercambios entre las partes. Las partes en el TLCAN eliminaron también la aplicación de medidas de salvaguardia globales entre ellas en ciertas condiciones. Tampoco cabe pensar que el TLCAN haya creado obstáculos contra terceros países, puesto que ninguna de las partes en el Tratado aumentó aranceles al comercio a través de medidas adoptadas al margen del TLCAN. Las partes en él tampoco opusieron otras reglamentaciones comerciales restrictivas a los demás Miembros de la OMC al constituir la zona de libre comercio.

27. Se ofrecen otras explicaciones de los puntos de vista de los Estados Unidos sobre el TLCAN

E. NATURALEZA DE LA MEDIDA: EL ARTÍCULO XIII DEL GATT

Pregunta 11

Con respecto al párrafo 204 de la primera comunicación escrita de los Estados Unidos, ¿consideran los Estados Unidos que el artículo XIII del GATT no "se refiere a" la aplicación de medidas de salvaguardia? Sírvanse explicarlo.

Respuesta

43. La pregunta se refiere a la cita efectuada por los Estados Unidos de expresiones tomadas del asunto

conducción; y, en caso afirmativo, que explicaran las bases de sus datos sobre distribución de la capacidad.

54. Corea planteó inicialmente estos tres argumentos haciendo referencia únicamente a las constataciones de los miembros de la Comisión que sostenían la existencia de daño grave.

Vicepresidenta Miller y los integrantes de la Comisión Sra. Hillman, Sr. Koplan y Sra. Askey determinaron que se estaba importando tuberías en los Estados Unidos en cantidades tan mayores que constituían una causa sustancial de daño grave o amenaza de daño grave para la rama de producción nacional de un artículo similar o directamente competidor. En otras palabras: la determinación indica que esos cinco miembros de la Comisión llegaron a una determinación positiva, que es la única *determinación* realizada por las autoridades competentes. Las constataciones y la explicación del fundamento de la determinación positiva que se requerían (tanto en virtud de la legislación estadounidense como del párrafo 1 del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias) se establecen en los respectivos *dictámenes* de esos miembros de la Comisión que votaron afirmativamente.

61. La mención que figura en el artículo 202(f)(2)(C) a "cualquier dictamen discorde o separado de miembros de la Comisión acerca de la determinación o de cualquiera de las recomendaciones mencionadas en los apartados A) y B)" parece tener por objeto referirse a "cualquier dictamen discorde de miembros de la Comisión acerca de *la* determinación mencionada en el apartado A) [es decir, la determinación sobre el daño]" y a "los dictámenes separados de miembros de la Comisión acerca de cualquiera de las recomendaciones mencionadas en el apartado B) [es decir, las recomendaciones de medidas]". Esto se pone en evidencia cuando el apartado (f)(2)(C) se lee en el contexto del apartado (e)(6), que dice así:

Sólo podrán votar sobre la recomendación aquellos miembros de la Comisión *que hayan convenido en la determinación positiva* conforme al apartado b) ... Los miembros de la Comisión *que no hayan convenido en la determinación positiva* podrán presentar, en el informe que dispone el apartado f), *dictámenes separados* acerca de la medida que corresponda adoptar, si corresponde alguna, conforme al artículo 203 (sin cursivas en el original).

De este modo, existe una referencia cruzada entre el apartado (e)(6), al referirse a dictámenes *separados*, y el apartado (f)(2)(C). Son éstas las dos únicas referencias de la norma legal a dictámenes *separados*. Esto sugiere que el dictamen *separado* que se menciona en el apartado (f)(2)(C) se refiere al *dictamen* sobre medidas correctivas.

62. Aunque las dos integrantes de la Comisión que llegaron a una determinación positiva en el asunto referente a los tubos sobre la base de una amenaza de daño grave dieron a su explicación el título de *dictamen separado*, ese dictamen forma parte del fundamento de la determinación positiva de la USITC.²² No son "dictámenes separados" en el sentido en que se emplea esta expresión en el artículo 202(f)(2)(C). En realidad, otras disposiciones legales conexas contribuyen a demostrar que e la detontribf

negativa.²³ En caso de votación empatada, no se otorga al Presidente la facultad de escoger cuál de las dos determinaciones debe tomar como base, sino que debe establecer cuál es el grupo de miembros de la Comisión cuya determinación constituye la determinación de ella. De este modo, en todos los casos, incluido el de la votación empatada, la norma legal estadounidense establece una única determinación operativa de las autoridades competentes.

²³ Artículos 330(d)(1)(A) y (d)(3), Título 19 del Código de los Estados Unidos, artículo 1330(d)(1)(A) y (d)(3) (EE.UU. - Prueba documental 2).