

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

**WT/DS98/AB/R**  
14 de diciembre de 1999

(99-5420)

---

Original: inglés



|     |  |   |
|-----|--|---|
| I.  | Introducción.....  | 1 |
| II. | Argumentos de los participantes y del tercero participante.....      | 3 |
|     | A. <i>Alegaciones de error formuladas por Corea - Apelante</i> ..... | 3 |
|     | 1. Párrafo 2 del artículo 6 del ESD .....                            | 3 |
|     | 2.   |   |



O



*Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio ("Acuerdo sobre la OMC")*.<sup>5</sup>

4. El 15 de septiembre de 1999 Corea notificó al OSD su decisión de apelar con respecto a determinadas cuestiones de derecho tratadas en el informe del Grupo Especial y determinadas interpretaciones jurídicas formuladas por éste, de conformidad con el párrafo 4 del artículo 16 del ESD, y presentó un anuncio de apelación ante el Órgano de Apelación de conformidad con la Regla 20 de los *Procedimientos de trabajo para el examen en apelación ("Procedimientos de trabajo")*.<sup>6</sup>

Europeas respondía a las obligaciones que corresponden a las Comunidades en virtud del párrafo 2 del artículo 6 por el mero hecho de que enumeraba cuatro artículos del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y el artículo XIX del GATT de 1994. La mera enumeración de los artículos supuestamente infringidos no constituye una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación que sea suficiente para presentar el problema con claridad. Al reducir el requisito del párrafo 2 del artículo 6 del ESD a la mera descripción de las reclamaciones, el Grupo Especial hace inútil la frase "suficiente para presentar el problema con claridad", en contra de lo declarado por el Órgano de Apelación.<sup>12</sup>

7. A juicio de Corea, el incumplimiento por las Comunidades Europeas de las obligaciones que les impone el párrafo 2 del artículo 6 del ESD llevó a la adopción de un mandato poco preciso y no permitió a Corea tener conocimiento de las reclamaciones en contra del principio universalmente aceptado en los pleitos civiles, aplicable también al ESD, de que es necesario de que el demandado pueda comprender las reclamaciones formuladas por el demandante y estar en condiciones de responder a ellas. La insuficiencia de la solicitud del establecimiento de un grupo especial redundó también en perjuicio de los terceros, por cuanto éstos no pudieron ejercitar plenamente los derechos que les reconoce el ESD.

8. Corea considera que es patente que si fuera posible satisfacer en cualquier caso el criterio de la "precisión suficiente" mediante la mera enumeración de los artículos de los acuerdos pertinentes, los grupos especiales no podrían estar nunca obligados a examinar, como ha declarado el Órgano de Apelación, la solicitud de establecimiento del Grupo Especial "minuciosamente para cerciorarse de que se ajusta a la letra y el espíritu del párrafo 2 del artículo 6 del ESD".<sup>13</sup> El Grupo Especial formula su constatación en sólo dos frases, que no cabe considerar que constituyan un examen "minucioso" de la solicitud de las Comunidades Europeas. Además, en contra de lo prescrito en el párrafo 7 del artículo 12 del ESD, no hay en el informe del Grupo Especial ninguna exposición de las razones en que se basan sus conclusiones.

detallada de las alegaciones planteadas.<sup>14</sup> Corea considera que esa diferencia demuestra que las Comunidades Europeas eran plenamente conscientes de sus obligaciones en virtud del párrafo 2 del artículo 6 del ESD, pero, por sus propias razones, incumplieron esas obligaciones en el presente asunto.

## 2. El informe de la OAI

10. Corea aduce que el Grupo Especial incurrió en error en su calificación de la presentación del informe de la OAI. Corea presentó el informe de la OAI a petición del Grupo Especial, como información básica, y no se basó para su defensa en ese informe. La presentación del informe de la OAI al Grupo Especial no debería haberse considerado muestra de la intención de someterlo al Grupo como objeto de la diferencia entre las partes ni como prueba del cumplimiento o incumplimiento por Corea del *Acuerdo sobre Salvaguardias*.

11. Corea señala que el Órgano de Apelación ha constatado que en virtud del párrafo 1 del artículo 13 del ESD los Miembros están obligados a dar una respuesta pronta y completa a cualquier solicitud de información que les dirija el Grupo Especial, y que esa obligación es una manifestación concreta de la obligación de los Miembros de entablar el procedimiento de solución de diferencias de buena fe recogida en el párrafo 10 del artículo 3 del ESD.<sup>15</sup> El hecho de que el Grupo Especial se haya basado en el informe de la OAI no puede sino disuadir a las partes en futuras diferencias de facilitar a los grupos especiales información que podría ser útil para aclarar el contexto y los antecedentes de las diferencias e incitarlas a abstenerse de cooperar en el proceso de determinación de los hechos por los grupos especiales.

12. Corea aduce que el Grupo Especial incurrió en error al basarse exclusivamente en el informe de la OAI para evaluar las medidas de Corea. Cada una de las alegaciones de las Comunidades Europeas se basaba en las notificaciones de Corea al Comité de Salvaguardias, y el Grupo Especial confirmó que inicialmente, las Comunidades Europeas "se han basado [...], para establecer sus alegaciones, en las notificaciones al Comité de Salvaguardias".<sup>16</sup> Las Comunidades Europeas plantearon por primera vez la cuestión del informe de la OAI en sus escritos de réplica. A raíz de las preguntas formuladas por el Grupo Especial en cuanto a la naturaleza exacta de los argumentos de las Comunidades Europeas, las Comunidades, en su escrito de réplica y en la segunda reunión con el

---

<sup>14</sup> Solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las Comunidades Europeas, en el asunto *Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado*, WT/DS121/3, 11 de junio de 1998.

<sup>15</sup> Informe del Órgano de Apelación, *Canadá - Medidas que afectan a la exportación de aeronaves civiles ("Canadá - aeronaves civiles")*, WT/DS70/AD/R, adoptado el 20 de agosto de 1999.

<sup>16</sup> Informe del Grupo Especial, párrafo 7.30.



16. Corea aduce que, como cuestión de derecho, el Grupo Especial incurrió en error al presumir que las Comunidades Europeas habían satisfecho la carga de la prueba y al pasar a constatar, basándose únicamente en el informe de la OAI, que Corea había infringido el artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. Si el Grupo Especial hubiera aplicado adecuadamente las reglas de la carga de la prueba, no hubiera podido, jurídicamente, constatar que las Comunidades Europeas habían establecido una presunción *prima facie*. El Grupo Especial basó todas sus constataciones en relación con el artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* exclusivamente en el informe de la OAI, pero, como se ha indicado, las Comunidades Europeas admitieron que ese informe no había estado en discusión entre las partes. En consecuencia, las Comunidades Europeas no hicieron constar adecuadamente, sobre la base del informe de la OAI, las alegaciones de violación del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, y, en consecuencia, no establecieron una presunción *prima facie*.

17. Las conclusiones del Órgano de Apelación apoyan la interpretación de que los grupos especiales no pueden sustituir a las Partes en la formulación de alegaciones.<sup>18</sup> El Órgano de Apelación ha reafirmado su opinión de que no tiene competencia para asumir la función que incumbe al reclamante en relación con la exposición de sus argumentos.<sup>19</sup> El presente asunto es un caso aún más claro de un supuesto en el que el Grupo Especial descarga inadecuadamente a un Miembro reclamante de la carga de exponer sus argumentos.

4. Párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*

18. Corea aduce que el Grupo Especial incurrió en error al interpretar que el párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* impone la obligación de aplicar una medida que no resulte en su conjunto más restrictiva de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. El párrafo 1 del artículo 5 no impone una obligación claramente definida a un Miembro importador que aplique una medida de salvaguardia. La primera frase se limita a establecer un principio u objetivo, sin imponer una obligación vinculante. Si la prevención o reparación del daño grave y la facilitación del reajuste son simplemente metas u objetivos, como acepta el Grupo Especial, no constituyen requisitos que un Miembro que aplique una medida de salvaguardia determinada esté obligado a cumplir. Cabe interpretar razonablemente la segunda frase del párrafo 1 del artículo 5 en el sentido de que un Miembro importador puede aplicar una medida de salvaguardia consistente en una restricción cuantitativa conforme al nivel especificado en esa disposición, y de que sólo es

necesario que dé una justificación clara en caso de que fije un nivel diferente. En cuanto a la tercera frase del párrafo 1 del artículo 5, con el término "deberán" ("*should*") utilizado en ella se exhorta a los Miembros a lograr los objetivos enunciados en la primera frase.

19. Corea aduce que el objeto y fin del párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* avalan asimismo la interpretación de Corea según la cual la primera frase del párrafo 1 del artículo 5 se limita a enunciar un objetivo. El artículo 5 es aplicable una vez que un Miembro importador haya constatado que el aumento de las importaciones causa daño grave o amenaza de daño grave a su rama de producción nacional. El artículo 5 no responde al propósito de restringir indebidamente el derecho de un Miembro a corregir la situación de urgencia si las constataciones requeridas se han formulado adecuadamente en el marco del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*.

20. Corea sostiene que el Grupo Especial también incurrió en error al imponer a Corea la obligación adicional de facilitar una explicación detallada de su decisión acerca de la aplicación de una medida de salvaguardia determinada. No hay en el artículo 5 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* ninguna disposición en la que se haga referencia a la obligación de un análisis detallado de la decisión de aplicar una medida de salvaguardia o de exponer el análisis realizado y el razonamiento seguido en relación con los factores examinados. El párrafo 2 c) del artículo 4 dispone que las autoridades competentes publicarán, 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. En cambio, el artículo 5 no contiene una disposición análoga. De ello se deduce necesariamente que los redactores han tenido el propósito de excluir de ese artículo la prescripción de facilitar una explicación razonada, y es necesario dar cumplimiento a ese propósito.

B. *Argumentos de las Comunidades Europeas - Apelado*

1. Párrafo 2 del artículo 6 del ESD

21. Las Comunidades Europeas aducen que el Órgano de Apelación aclaró en el asunto *Comunidades Europeas - Bananos* lo que puede ser suficiente para cumplir las prescripciones del párrafo 2 del artículo 6 del ESD.<sup>20</sup> La solicitud de establecimiento del grupo especial presentada en esta diferencia no difiere de la presentada en *Comunidades Europeas - Bananos*, por lo que hay que considerar, *a fortiori*, que cumple el criterio de "suficiencia".

---

<sup>20</sup> Informe del Órgano de Apelación sobre *Comunidades Europeas - Bananos*, *supra*, nota 13 a pie de página, párrafos 142 y 143.

22. La afirmación de Corea de que si en todos los casos si fuera posible cumplir el criterio de "precisión suficiente" del párrafo 2 del artículo 6 del ESD mediante la enumeración de las disposiciones en que se basa la reclamación, los grupos especiales no tendrían nunca necesidad de "examinar minuciosamente la solicitud para cerciorarse de que se ajusta la letra y el espíritu del párrafo 2 del artículo 6 del ESD", como exige el Órgano de Apelación, da por sentado que hay una contradicción inherente entre la enumeración de los preceptos y el examen minucioso de si la solicitud se ajusta al párrafo 2 del artículo 6 del ESD. El Órgano de Apelación se ha limitado a decir que la enumeración de los artículos es una de las formas de alcación zciouna objetivos341rrafo 2 del artículo 6 del ES -0.147

diferencias en que es posible la formulación o presentación de cada uno de ellos.<sup>21</sup> Dado que la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las Comunidades Europeas incluía una alegación en relación con el artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, no es pertinente el hecho de que hasta la etapa de la presentación de los escritos de réplica en el procedimiento no se hiciera referencia a las pruebas presentadas en apoyo de esa alegación que el Grupo Especial tomó en consideración al examinarla.

26. Las Comunidades Europeas no aceptan el argumento de Corea según el cual al no haber mencionado las Comunidades Europeas en su primera comunicación escrita el informe de la OAI, no podía haberse formulado en esa etapa ninguna alegación en relación con su incompatibilidad con el párrafo 2 del artículo 4 basada en ese informe. Se trata de un argumento viciado, ya que nunca es posible establecer a partir de las pruebas presentadas en el procedimiento una alegación o inferirle de ellas. Además, la consecuencia implícita de la tesis de Corea es que el Grupo Especial podía haber tomado en consideración el informe de la OAI al evaluar los argumentos expuestos por Corea en su defensa, pero no al evaluar la alegación de las Comunidades Europeas en relación con el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, lo que está en contradicción con la obligación que impone el artículo 11 del ESD a cada grupo especial de hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido.

### 3. Carga de la prueba

27. Las Comunidades Europeas admiten que les correspondía la carga de fundamentar sus alegaciones en relación con el artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. El argumento de Corea de que las Comunidades Europeas deberían haber utilizado para obtener sus pruebas fuentes distintas de la notificación de Corea al Comité de Salvaguardias debe rechazarse. A juicio de las Comunidades Europeas no existe ninguna carga de la prueba en este caso.

28. Las Comunidades Europeas consideran que el argumento de Corea según el cual las Comunidades Europeas no establecieron una presunción *prima facie* en su primera comunicación escrita, carece de base, aun suponiendo que fuera necesario establecerla. El argumento de Corea da por sentado que el informe de la OAI constituye la única base adecuada para establecer alegaciones en relación con el artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*.

---

<sup>21</sup> Informe del Órgano de Apelación, *Brasil - Medidas que afectan al coco desecado*, daTj 1985 0 TD /F1 (27.) Tj 1

29. Según las Comunidades Europeas, el ESD obliga a cada grupo especial a hacer una evaluación objetiva del asunto que se le haya sometido. Los grupos especiales deben sopesar todos los datos fácticos independientemente de cuál sea su fuente. La cuestión de la carga de la prueba se plantea únicamente cuando un grupo especial carece de pruebas suficientes para llegar a la conclusión de que una alegación o una defensa afirmativa está bien fundada. En ese caso, el grupo especial necesita aplicar las normas relativas a la carga de la prueba para decidir sobre qué base debe examinar las cuestiones no resueltas que se le hayan sometido. Un grupo especial no está obligado a constatar que la parte reclamante ha presentado pruebas suficientes para establecer una presunción *prima facie* antes de examinar las pruebas presentadas por la otra parte.

30. Las Comunidades Europeas aducen que Corea interpreta erróneamente el asunto *Japón - Productos agrícolas*. En ese asunto, la parte reclamante no había *alegado* siquiera que la medida alternativa aprobada por el Grupo Especial se ajustaba a los requisitos previos pertinentes del párrafo 6 del artículo 5 del *Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias*. Se trata de un caso en que el Grupo Especial adoptó una decisión "*extra petitum*", y no de un supuesto en el que una parte no satisfizo la carga de la prueba.

4. Párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias

31. Las Comunidades Europeas solicitan que el Órgano de Apelación rechace el intento de Corea de alterar el significado corriente de los términos utilizados en el párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y de calificar de "no imperativas" a obligaciones claramente establecidas. No cabe duda de que las palabras "un Miembro sólo aplicará medidas de salvaguardias en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste" establecen una obligación imperativa.

32. Las Comunidades Europeas discrepan de la opinión de Corea de que cabe "interpretar razonablemente" la segunda frase en el sentido de que sólo es necesario que un Miembro dé "una justificación clara" cuando fije un nivel diferente al nivel medio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos y que en otro caso el Miembro importador no está obligado a dar una explicación razonada. El significado claro y corriente de las palabras de la primera frase es que un Miembro que aplique una medida de salvaguardia debe dar, en todos los casos, una explicación que aclare que la medida en cuestión no es más restrictiva de lo necesario.

33. Con respecto al argumento de Corea de que la utilización en la tercera frase del párrafo 1 del artículo 5 de las palabras "deberán" y "objetivos" indica que tanto en la primera como en la tercera frase se establecen objetivos y no "prescripciones", las Comunidades Europeas señalan que hay varias

acepciones corrientes de la palabra "deberán", y una de ellas se refiere a la existencia de una obligación. El propio Órgano de Apelación ha llegado a esa conclusión.<sup>22</sup>

34. Las Comunidades Europeas sostienen que aun suponiendo que una obligación que no vaya acompañada de determinados criterios no sea "imperativa", el párrafo 1 del artículo 5 establece criterios para determinar lo que debe considerarse necesario. En la primera frase se recogen expresamente dos criterios: la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave, y la medida necesaria para facilitar el reajuste. El contexto de esta disposición, y especialmente las demás disposiciones del *Acuerdo sobre Salvaguardias* y el artículo XIX del GATT de 1994, así como el objeto y fin de las medidas de salvaguardia proporcionan ulteriores orientaciones sobre la aplicación del párrafo 1 del artículo 5.

35. Las Comunidades Europeas afirman que, aunque no está obligado a explicar las razones por las que ha llegado a la conclusión de que la medida adoptada es necesaria para reparar el daño grave y

imprevista de las circunstancias". Los grupos especiales no pueden, como confirma el párrafo 2 del artículo 3 del ESD, reducir los derechos de las Comunidades Europeas mediante la supresión de uno de los requisitos que han de cumplirse para que pueda adoptarse una medida de salvaguardia. Como ha declarado en una ocasión anterior el Órgano de Apelación, "el intérprete no tiene libertad para adoptar una lectura que haga inútiles o redundantes cláusulas o párrafos enteros de un tratado".<sup>23</sup>

38. Las Comunidades Europeas aducen que el Grupo Especial interpreta el término "evolución imprevista de las circunstancias" en forma contraria a su significado corriente. El Grupo Especial prescinde del hecho de que la palabra "si" del párrafo 1 a) del artículo XIX introduce una enumeración de las condiciones en que pueden imponerse medidas de salvaguardia. El significado corriente de la expresión "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias" es "como consecuencia de un cambio brusco y no previsto de una línea de acción, de los acontecimientos o de la situación".

39. Las Comunidades Europeas consideran que, además de atribuir a los términos de un tratado su significado corriente, es preciso leerlos en su contexto. El contexto que arroja luz sobre la interpretación del requisito que se expresa con los términos "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias" es el resto del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994. La frase inicial del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 es un elemento pertinente del contexto, por cuanto aclara que, es necesario en realidad que concurren dos condiciones previas para que pueda adoptarse una medida de salvaguardia. Es necesario que las importaciones aumenten como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas en virtud del GATT de 1994.

40. Las Comunidades Europeas sostienen que el Órgano de Apelación ha confirmado que las disposiciones del GATT de 1994 y de los Acuerdos pertinentes del Anexo 1A del *Acuerdo sobre la OMC* constituyen un conjunto de derechos y obligaciones que debe ser considerado conjuntamente.<sup>24</sup> En tanto que el párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 aclara lo que son las medidas de salvaguardias y establece principios básicos al respecto, el *Acuerdo sobre Salvaguardias* establece normas de aplicación. El *Acuerdo sobre Salvaguardias* no reitera el requisito de que el aumento de las importaciones sea consecuencia de "la evolución imprevista de las circunstancias" ni los demás requisitos fundamentales de las medidas de salvaguardia porque no era precisa aclaración, adición o modificación alguna con respecto a ellos.

---

<sup>23</sup> Informe del Órgano de Apelación sobre *Estados Unidos - gasolina, supra*, nota 12 a pie de página, página 28.

<sup>24</sup> Informe del Órgano de Apelación sobre *Brasil - coco desecado, supra*, nota 21 a pie de página e informe del Órgano de Apelación sobre *Guatemala - cemento, supra*, nota 21 a pie de página.



44. Los textos recientes de legislaciones nacionales que han sido notificadas por varios Miembros de la OMC de conformidad con el párrafo 6 del artículo 12 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* apoyan el argumento de que el requisito expresado con los términos "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias" sigue siendo válido como requisito del mecanismo de salvaguardia. Corea, Costa Rica, Noruega, Panamá y el Japón han incorporado esa expresión a su legislación en materia de salvaguardias.

2. Párrafo 2 del artículo 12 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*

45. Las Comunidades Europeas sostienen que el Grupo Especial interpretó erróneamente la expresión "toda la información pertinente". Al constatar que las notificaciones efectuadas por Corea de conformidad con los apartados b) y c) del párrafo 1 del artículo 12 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* cumplieron la prescripción de proporcionar "toda la información pertinente", el Grupo Especial ha establecido una nueva norma que carece de apoyo en las disposiciones pertinentes. Además, las Comunidades Europeas solicitan que el Órgano de Apelación complete el razonamiento del Grupo Especial y constate que Corea no cumplió el requisito de proporcionar "toda la información pertinente" establecido en el párrafo 2 del artículo 12 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*.

46. Las Comunidades Europeas aducen que el Grupo Especial ha elaborado y aplicado una nueva norma, menos estricta, en relación con la información, que está en contradicción con el tenor literal, el contexto y el objeto y fin del párrafo 2 del artículo 12. No cabe sustituir el requisito de proporcionar "toda la información pertinente" establecido en el párrafo 2 del artículo 12 por un deber de presentar "la cantidad de información [...] suficiente para resultar de utilidad a los Miembros que tengan un interés sustancial en la medida de salvaguardia propuesta". Si el Grupo Especial hubiera aplicado el criterio adecuado, habría constatado que los datos proporcionados no eran completos y, por consiguiente, que las notificaciones de Corea eran incompatibles con esa disposición.

47. Según las Comunidades Europeas, el párrafo 2 del artículo 12 establece una norma amplia, aunque definido en términos generales, respecto de la notificación de "toda la información pertinente". Y aclara, a continuación, mediante una referencia expresa a una serie de elementos que forman parte de "toda la información pertinente" esa norma amplia de carácter general. La expresión "que *incluirá*" aclara que para cumplir la norma relativa a "toda la información pertinente" es necesario facilitar todos los elementos enumerados, aunque el concepto de "toda la información pertinente" pueda no agotarse en ellos.

48. A la luz del contexto del párrafo 2 del artículo 12 las "pruebas del daño grave" a que se refiere esta disposición son las pruebas relativas a los aspectos mencionados en el artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, que es la disposición de este Acuerdo que especifica los elementos del "daño

grave". Dado que la determinación de la existencia de daño grave en un procedimiento interno de salvaguardia debe basarse en "pruebas", es evidente que la información que ha de notificarse de conformidad con el párrafo 2 del artículo 12 incluye las pruebas sobre los factores de daño enumerados en el párrafo 2 a) del artículo 4. Además, a fin de que pueda examinarse si el daño grave ha sido causado por las importaciones, es necesario que se incluyan también en la notificación, como parte de la "información pertinente", pruebas de la existencia de una relación de causalidad, como requiere el párrafo 2 b) del artículo 4.

49. Las Comunidades Europeas aducen que, aunque es cierto que el Comité de Salvaguardias tiene la facultad de recabar información, el párrafo 2 del artículo 12 precisa expresamente la información que el Comité de Salvaguardias puede pedir como información *adicional* a la que ya exigen para las notificaciones los apartados b) y c) del párrafo 1 del artículo 12. Esa facultad del Comité de Salvaguardias no puede sustituir a la obligación incondicionada, vinculante y exigible que pesa sobre el Miembro notificante.

50. Las Comunidades Europeas consideran que de las disposiciones del párrafo 2 del artículo 12 se desprende claramente que la obligación de notificación responde a dos principales objetivos. El primero, que ha señalado el Grupo Especial, es permitir que los Miembros que tienen intereses comerciales en el asunto soliciten la celebración de consultas y defiendan sus intereses. El segundo es garantizar la compatibilidad de las medidas de salvaguardia y el control efectivo de las mismas. Dado que las medidas de salvaguardia son medidas que por su carácter "entrañan limitaciones o restricciones" la inclusión de ese tipo de medidas en el sistema de la OMC va acompañada del establecimiento de límites a su utilización, con el fin de proteger los intereses de todas 3 Tc8r3ir63n, con el fin mitaci

52. Corea sostiene que, en contra de los argumentos de las Comunidades Europeas, la supresión de toda obligación anterior en relación con la "evolución imprevista de las circunstancias" respondió al propósito de *reforzar* el régimen multilateral de salvaguardias, al garantizar la utilización por los Miembros de las medidas de urgencia previstas en el *Acuerdo sobre Salvaguardias*, en lugar de medidas de la "zona gris", poco transparentes y que desorganizan el comercio.

53. Corea, aunque admite que en ninguna disposición del *Acuerdo sobre Salvaguardias* se anula expresamente la aplicación del artículo XIX, señala que no es necesario que los redactores lo hagan expresamente. La nota interpretativa general al Anexo 1A del *Acuerdo sobre la OMC* despeja cualquier duda que pudiera existir en cuanto a la prioridad de las disposiciones del *Acuerdo sobre Salvaguardias* sobre las disposiciones del artículo XIX del GATT. Además, en la medida en que sea aplicable cualquier condición relativa a la "evolución imprevista de las circunstancias", de los principios tradicionales de interpretación de la *lex specialis* y la *lex generalis* se infiere que las condiciones establecidas en el *Acuerdo sobre Salvaguardias*, por ser más específicas, prevalecen sobre las condiciones, más generales, establecidas en el artículo XIX.

54. Con respecto al argumento de las Comunidades Europeas de que la palabra "si" que figura al comienzo de la disposición introduce una enumeración de las condiciones en las que pueden imponerse medidas de salvaguardia, Corea sostiene que, aun cuando ello podría ser cierto si no hubiera una coma después de esa palabra, no lo es cuando el inciso de que se trata figura entre comas, como una cláusula subordinada. Como ha constatado el Grupo Especial, la frase inicial pone simplemente de relieve la situación general en la que puede ser necesario prescindir de las concesiones negociadas debido a una situación de emergencia.

55. Corea aduce que en el contexto de la frase inicial no hay nada que contradiga la interpretación del Grupo Especial según la cual no es necesario que un Miembro haya demostrado la existencia de una "evolución imprevista de las circunstancias" para que pueda imponer medidas de salvaguardia. Los argumentos de las Comunidades Europeas no son pertinentes, porque parten del supuesto de que la expresión "evolución imprevista de las circunstancias" establecía en primer lugar una condición. El análisis del contexto de la parte pertinente del texto del artículo XIX apoya la interpretación del Grupo Especial. Como contexto, los artículos 1 y 2 y el párrafo 1 a) y el artículo 11 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* ponen de manifiesto que las normas y condiciones para la aplicación de medidas de salvaguardia figuran en ese Acuerdo.

56. Corea sostiene que la interpretación del Grupo Especial es también compatible con el objeto y fin de la disposición pertinente del artículo XIX. Las Comunidades Europeas se remiten, en apoyo de su interpretación, al título del artículo XIX: "Medidas de urgencia sobre la importación de productos

determinados" y aducen que las medidas de salvaguardia están indisolublemente vinculadas a la existencia de una situación de urgencia, pero es más apropiado interpretar que el título y el texto de la disposición relativa a la "evolución imprevista de las circunstancias" se limitan a describir la situación general en la que es posible suspender temporalmente concesiones arancelarias, como ha constatado acertadamente el Grupo Especial. Corea considera que la interpretación del Grupo Especial es plenamente compatible con el objeto y fin de esa disposición.

57. En cuanto al argumento de las Comunidades Europeas relativo a la práctica ulterior, Corea aduce que el Grupo Especial consideró adecuadamente que el asunto de los *Sombreros de Fieltro* reforzaba la tesis de que "la prescripción" relativa a la evolución imprevista de las circunstancias no constituye en absoluto una condición, ya que el Grupo de Trabajo consideró que el aumento de las importaciones de sombreros de fieltro constituía *ipso facto* una evolución imprevista de las circunstancias.

58. En lo que respecta a la legislación nacional, Corea sostiene que la práctica en el marco del artículo XIX confirma que las partes contratantes del GATT no consideraban que hubiera de cumplirse la condición de que hubiese una "evolución imprevista de las circunstancias". Las legislaciones de los Miembros a la que han hecho referencia las Comunidades Europeas y que requieren una "evolución imprevista de las circunstancias" son también compatibles con la

habría de constatar que en el momento de la investigación relativa a las medidas de salvaguardia se había producido una evolución imprevista de las circunstancias y que, por lo tanto, Corea había actuado de conformidad con el artículo XIX. Corea liberalizó las importaciones de preparaciones de leche desnatada en polvo y de leche en polvo y aplicó a esos productos, respectivamente, derechos de aduana del 40 y del 220 por ciento. En el momento de la Ronda Uruguay y con posterioridad a ella, Corea no tenía motivos para prever que los exportadores de leche en polvo de las Comunidades Europeas transformaran sus productos en preparaciones de leche desnatada en polvo para eludir los elevados aranceles impuestos a la leche en polvo. Corea no podía haber previsto que las Comunidades Europeas eludirían los efectos de compromisos contraídos de buena fe por Corea.

2. Párrafo 2 del artículo 12 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*

61. Corea aduce que el Órgano de Apelación debe desestimar la apelación de las Comunidades Europeas concerniente al párrafo 2 del artículo 12 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. A juicio de ese país, el Grupo Especial estableció acertadamente una distinción entre la obligación, recogida en el párrafo 2 del artículo 12, de proporcionar "toda la información pertinente" y la recogida en el artículo 3 de abordar "todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho". La aceptación de la interpretación de las Comunidades Europeas llevaría a la conclusión de que un Miembro que imponga una medida de salvaguardia está obligado a facilitar al Comité de Salvaguardias información sobre un conjunto más amplio o diverso de cuestiones del que está obligado a abordar en la investigación correspondiente.

62. A juicio de Corea, el Grupo Especial ha establecido un criterio claro y comprensible acerca de lo que tienen que hacer los Miembros, que estriba en que la cantidad de información notificada debe ser suficiente para resultar de utilidad a los Miembros que tengan un interés sustancial en la medida de salvaguardia propuesta. El Grupo Especial examinó las reclamaciones de las Comunidades Europeas, y, tras interpretar el artículo 12 de conformidad con el objeto y fin de esa disposición, llegó a la

prescripciones del párrafo 1 del artículo 2, el párrafo 1 del artículo 3 y el artículo 4 y hubiera sido notificada *verbatim* al Comité de Salvaguardias, la frase final del párrafo 2 del artículo 12 sería superflua. La obligación de proporcionar "toda la información pertinente" que establece el artículo 12 es distinta de los requisitos de los artículos 2, 3 y 4 y menos estricta que estos últimos.

E. *Argumento de los Estados Unidos - Tercero participante*

1. Artículo XIX del GATT de 1994

64. En opinión de los Estados Unidos el *Acuerdo sobre Salvaguardias* abarca actualmente toda la esfera de la regulación de las medidas de salvaguardias en el sistema de la OMC. El hecho de que los

mayoría de las legislaciones en materia de salvaguardias, incluida la de las Comunidades Europeas, que han sido notificadas a la OMC, no hacen referencia a "la evolución imprevista de las circunstancias" y no exigen, en consecuencia, que las autoridades nacionales competentes realicen una investigación o formulen una determinación al respecto. Así pues, casi todos los Miembros han puesto de manifiesto su convicción de que la existencia de una "evolución imprevista de las circunstancias", no constituye una condición necesaria para la adopción de medidas de salvaguardia.

### **III. Cuestiones planteadas en la presente apelación**

67.

"como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias".<sup>27</sup> Las Comunidades Europeas solicitan que el Órgano de Apelación revoque las interpretaciones jurídicas y constataciones formuladas por el Grupo Especial en los párrafos 7.42 a 7.48 de su informe y, muy especialmente, que rectifique el "error fundamental"<sup>28</sup> cometido por el Grupo Especial al constatar que:

[...] la parte anterior de la frase, "si, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por una parte contratante [...]" a ninguna medida que se aplique de conformidad con el artículo XIX [...] (las cursivas son nuestras)

Comunidades Europeas solicitan además que el Órgano de Apelación complete el razonamiento del Grupo Especial y constate, sobre la base de los hechos incontestados que constan en el expediente, que Corea no cumplió la "prescripción" del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994, que establece que únicamente se apliquen medidas de salvaguardia cuando el supuesto aumento de las importaciones se haya producido "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias".<sup>30</sup>

Para examinar la alegación de las Comunidades Europeas en relación con el párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994, el Grupo Especial declaró lo siguiente:

Consideramos que los términos y las prescripciones del párrafo 1 del artículo XIX del GATT siguen siendo aplicables en términos generales, ya que estimamos que no existe conflicto entre las disposiciones del párrafo 1 del artículo XIX del GATT y las del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.<sup>31</sup>

Al haber decidido que el párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994 sigue siendo aplicable en el marco del artículo XIX del GATT, el Grupo Especial procedió a examinar el párrafo 1 a) del artículo XIX -"si, como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por una parte contratante en virtud del presente Acuerdo [...]" y manifestó

---

<sup>27</sup> Comunicación del apelante presentada por las Comunidades Europeas, párrafo 14.

<sup>28</sup> Párrafo 15.

<sup>29</sup> Informe del Grupo Especial, párrafo 7.42.

<sup>30</sup> Comunicación del apelante presentada por las Comunidades Europeas, párrafo 17. Véase también el párrafo 137.

<sup>31</sup> Informe del Grupo Especial, párrafo 7.39.

[...] *no añade condiciones* a ninguna medida que se aplique de conformidad con el artículo XIX, *sino que sirve como explicación* de por qué una medida adoptada con arreglo al artículo XIX puede ser necesaria, teniendo en cuenta el hecho de que en esa época (1947) las PARTES CONTRATANTES acababan de convenir (por primera vez) consolidaciones arancelarias multilaterales y una prohibición general de los contingentes.<sup>32</sup> (las cursivas son nuestras)

71. El Grupo Especial argumentó a continuación lo siguiente:

[...] la expresión "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones [...] contraídas por una parte contratante en virtud del presente acuerdo" *no se refiere a las condiciones de aplicación de las medidas previstas en el artículo XIX, sino que más bien explica por qué puede resultar necesaria una disposición como la del artículo XIX*. En nuestra opinión, el objeto de esta parte de la primera frase del párrafo 1 del artículo XIX no es sino una declaración (de algo que actualmente consideraríamos obvio), en el sentido de que, debido al carácter vinculante de las obligaciones y concesiones del GATT puede ser necesario modificar temporalmente los aranceles y otras obligaciones negociados sobre la base de expectativas comerciales, a la luz de la evolución real e imprevista de las circunstancias. *De este modo, la expresión "evolución imprevista de las circunstancias" no agrega ningún elemento específico a las condiciones en las que se pueden aplicar las medidas previstas en el artículo XIX.*<sup>33</sup> (las cursivas son nuestras).

72. A juicio del Grupo Especial, la adopción del *Acuerdo sobre Salvaguardias* sin la expresión relativa a la "evolución imprevista de las circunstancias" resultaba "lógica". Dado que los negociadores de la Ronda Uruguay "habían comprendido que esta referencia a la "evolución imprevista de las circunstancias" no añadía nada al resto del párrafo (sino que más bien describía su contexto), no era necesario incluirla explícitamente en el Acuerdo sobre Salvaguardias".<sup>34</sup>

73. Sobre la base del razonamiento expuesto, el Grupo Especial formuló la siguiente conclusión:

[...] desestimamos la reclamación concreta de las Comunidades Europeas de que Corea obró erróneamente al no examinar si las tendencias de las importaciones de los productos objeto de investigación eran el resultado de la "evolución imprevista de las circunstancias", lo que contrariaría el párrafo 1 a) del artículo XIX,

---

<sup>32</sup> Informe del Grupo Especial, párrafo 7.42.

<sup>33</sup> Informe del Grupo Especial, párrafo 7.45.

<sup>34</sup> Informe del Grupo Especial, párrafo 7.47.

ya que consideramos que el artículo XIX del GATT no contiene tal requisito".<sup>35</sup>

74. Hacemos nuestra la declaración del Grupo Especial de que:

Actualmente está firmemente arraigado el concepto de que el Acuerdo sobre la OMC constituye un "todo único" y que, por tanto, todas las obligaciones dimanantes de la OMC son en general acumulativas, y los Miembros deben cumplirlas simultáneamente [...].<sup>36</sup>

A este respecto, observamos que el párrafo 2 del artículo II del *Acuerdo sobre la OMC* establece lo siguiente:

Los Acuerdos y los instrumentos jurídicos conexos incluidos en los Anexos 1, 2 y 3 (denominados en adelante "Acuerdos Comerciales Multilaterales") forman *parte integrante del presente Acuerdo y son vinculantes para todos sus Miembros*. (las cursivas son nuestras)

75. Observamos, además, que el GATT de 1994 ha sido incorporado al *Acuerdo sobre la OMC* como uno de los Acuerdos multilaterales sobre el comercio de mercancías del Anexo 1A del *Acuerdo sobre la OMC*. El GATT de 1994 comprende: a) las disposiciones del GATT de 1947, rectificadas, enmendadas o modificadas por los términos de los instrumentos jurídicos que hayan entrado en vigor con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del *Acuerdo sobre la OMC*; b) las disposiciones de otros instrumentos jurídicos determinados que han entrado en vigor en el marco del GATT de 1947 y con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del *Acuerdo sobre la OMC*; c) varios Entendimientos de la Ronda Uruguay relativos a la interpretación de determinados artículos del GATT; y d) el Protocolo de Marrakech anexo al GATT de 1994.<sup>37</sup> El *Acuerdo sobre Salvaguardias* es uno de los trece Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías del Anexo 1A del *Acuerdo sobre la OMC*. Es importante entender que el *Acuerdo sobre la OMC* constituye un tratado. Tanto el GATT de 1994 como el *Acuerdo sobre Salvaguardias* son Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías del Anexo 1A, que son parte integrante de ese tratado y que vinculan con la misma fuerza a todos los Miembros, de conformidad con el párrafo 2 del artículo II del *Acuerdo sobre la OMC*.

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, párrafo 7.48.

<sup>36</sup> Informe del Grupo Especial, párrafo 7.38.

<sup>37</sup> Véase el párrafo 1 del texto por el que se incorpora el GATT de 1994 al Anexo 1A del *Acuerdo sobre la OMC*.

76. En el artículo 1 y el párrafo 1 a) del artículo 11 del

un Miembro en virtud del presente Acuerdo ..." del párrafo 1 a) del artículo XIX. El texto de las disposiciones del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 y del párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* es el siguiente:

#### **GATT de 1994**

##### *Artículo XIX*

##### *Medidas de urgencia sobre la importación de productos determinados*

1. a) Si, como *consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por un Miembro en virtud del presente Acuerdo*, las importaciones de un producto en el territorio de este Miembro han aumentado en tal cantidad y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores en ese territorio, dicho Miembro podrá, en la medida y

artículo XIX -"como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias contraídas por un Miembro en virtud del presente Acuerdo ..."- y de determinar si el Grupo Especial incurrió en error al desestimar la reclamación de las Comunidades Europeas de conformidad con el párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1994.

80. Antes de comenzar nuestro análisis de la citada expresión del párrafo 1 a) del artículo XIX, conviene que examinemos en primer lugar determinados principios relativos a la interpretación de los tratados. Observamos, ante todo, que, según el párrafo 2 del artículo 3 del ESD, el sistema de solución de diferencias de la OMC sirve "para aclarar las disposiciones vigentes de [los acuerdos abarcados] *de conformidad con las normas de interpretación del derecho internacional público*" (las cursivas son nuestras). Los principios de interpretación de los tratados establecidos en los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados<sup>40</sup> son aplicables a la interpretación de las disposiciones del *Acuerdo sobre la OMC*.<sup>41</sup> Hemos reconocido asimismo, en repetidas ocasiones, el principio de efectividad en la interpretación de los tratados (*ut res magis valeat quam pereat*), con arreglo al cual, la interpretación:

[...] ha de dar sentido y ha de afectar a todos los términos del tratado.  
El intérprete no tiene libertad para adoptar una lectura que haga  
inútiles o redundantes cláusulas o párrafos enteros de un tratado.<sup>42</sup>

81. A la luz del principio de efectividad, el intérprete de un tratado está *obligado* a interpretar todas las disposiciones aplicables de un tratado en una forma que dé sentido a todas ellas, armoniosamente.<sup>43</sup> Un importante corolario de este principio es que es necesario interpretar al tratado

---

<sup>40</sup> *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, hecha en Viena, el 23 de mayo de 1969, 1155 U.N.T.S. 331; (1969) 8 *International Legal Materials* 679.

<sup>41</sup> Como hemos declarado, por ejemplo, en los siguientes informes: *Estados Unidos - Gasolina*, *supra*, nota 12 a pie de página, página 21; *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas (Japan - Alcoholic Beverages)*, WT/DS8/AB/R, adoptado el 1º de noviembre de 1996, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R página 13; *India - Patentes*, *supra*, nota 21 a pie de página, párrafo 46. *Comunidades Europeas - Clasificación aduanera de determinado equipo informático ("Comunidades Europeas - Equipo informático")*, WT/DS62/AB/R, WT/DS67/AB/R, WT/DS68/AB/R, adoptado el 22 de junio de 1998, párrafo 84, y *Estados Unidos - Prohibición de las importaciones de determinados camarones y productos del camarón*, WT/DS58/AB/R, adoptado el 6 de noviembre de 1998, párrafo 114.

<sup>42</sup> Informe del Órgano de Apelación, *Estados Unidos - Gasolina*, *supra*, nota 12 a pie de página, página 28. Hemos confirmado también este principio en *Japón - Impuestos sobre las bebidas alcohólicas*, *supra*, nota 41 a pie de página, página 15; *Canadá - Medidas que afectan a la importación de leche y a las exportaciones de productos lácteos*, WT/DS103/AB/R, WT/DS113/AB/R, adoptado el 27 de octubre de 1999, párrafo 133, y *Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado*, WT/DS121/AB/R, distribuido el 14 de diciembre de 1999, párrafo 88.

<sup>43</sup> Hemos hecho hincapié en este punto en el informe del Órgano de Apelación sobre *Argentina - Medidas que afectan a las importaciones de calzado*, WT/DS121/AB/R, distribuido el 14 de diciembre de 1999, párrafo 81. Véanse también, los informes del Órgano de Apelación sobre *Estados Unidos - Gasolina*,

como un todo, y, en particular, que es necesario leer sus artículos y partes como partes de un todo.<sup>44</sup> El párrafo 2 del artículo II del *Acuerdo sobre la OMC* pone de manifiesto la idea de los negociadores de la Ronda Uruguay de que las disposiciones del *Acuerdo sobre la OMC* y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales de sus Anexos 1, 2 y 3 deben leerse como un todo.

82. Una vez dicho que es necesario dar sentido y efecto jurídico a *todas las disposiciones* de un tratado, consideramos que ha de darse sentido a la expresión del párrafo 1 a) del artículo XIX -"como  
444

y durante el tiempo que sean necesarios para prevenir o reparar ese daño, suspender total o parcialmente la obligación contraída con respecto a dicho producto o retirar o modificar la concesión. (las cursivas son nuestras)

84. Para determinar el significado de la expresión "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por [un Miembro] en virtud del presente Acuerdo ..." del apartado a) del párrafo 1 del artículo XIX, hemos de examinar sus términos atendiendo a su significado corriente, en su contexto y teniendo en cuenta el objeto y fin del artículo XIX. En primer lugar, analizaremos el significado corriente de esos términos. En cuanto al significado de "evolución imprevista de las circunstancias", observamos que la definición que el diccionario define "imprevista" (*unforeseeable*), en particular en relación con una "evolución de las circunstancias" como sinónimo de "inesperada".<sup>47</sup> Por otra parte, el término "imprevisible" (*unforeseeable*) se define en los diccionarios como "impredecible" o "que no puede ser previsto, predicho o anticipado".<sup>48</sup> En consecuencia, consideramos que el significado corriente de la expresión "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias" requiere que la evolución de las circunstancias como consecuencia de la cual las importaciones de un producto han aumentado en tal cantidad y se realizan en condiciones tales que causan o amenaza causar un daño grave a los productores nacionales haya sido "inesperada". En lo que respecta a los términos "por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por [un Miembro] en virtud del presente Acuerdo" estimamos que significan solamente que hay que demostrar que, de hecho, el Miembro importador ha contraído obligaciones incluidas concesiones arancelarias en virtud del GATT de 1994. A este respecto, observamos que las listas anexas al GATT de 1994 han pasado a formar parte integrante de la parte I de dicho acuerdo, en virtud del párrafo 7 del artículo II del GATT de 1994. En consecuencia, cualquier concesión o compromiso consignado en la lista de un Miembro está sujeto a las obligaciones establecidas en el artículo II del GATT de 1994.

85. Al examinar la citada expresión "-como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por [un Miembro] en virtud del presente Acuerdo ..." y en relación con su contexto inmediato en el párrafo 1 a) del artículo XIX, observamos que se refiere directamente a la segunda parte de la frase de

obsf BT0.48 (deTc 0 T "). Tj 372.75 5.25 TD /F1 6.75 Tf 0.375 4. 0 Tw (489j 372.75 58.761rrafo 7195 TD - V.153

grave a los productores nacionales de productos similares o directamente competidores en ese territorio [...]". En esta segunda frase del párrafo 1 a) del artículo XIX se recogen las tres *condiciones* necesarias para la aplicación de medidas de salvaguardia. Esas *condiciones*, que se reiteran en el párrafo 1 del artículo 2 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*<sup>49</sup>, son las siguientes: 1) que las importaciones de un producto hayan "aumentado en tal cantidad" y se realicen "en condiciones tales"; 2) "que causan o amenazan causar"; 3) un daño grave a los productores nacionales. La expresión inicial del párrafo 1 a) del artículo XIX -"como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por [un Miembro] en virtud del presente Acuerdo ..."- es un inciso que, en nuestra opinión, depende gramaticalmente de la expresión verbal "las importaciones [...] han aumentado" de la segunda parte de esa frase. Consideramos que la expresión inicial de la primera frase del párrafo 1 a) del artículo XIX, aunque no establece *condiciones* independientes para la aplicación de una medida de salvaguardia, adicionales a las establecidas en la segunda parte de esa frase, describe determinadas *circunstancias* cuya concurrencia debe demostrarse de hecho para que pueda aplicarse una medida de salvaguardia de forma compatible con las disposiciones del artículo XIX del GATT de 1994. En ese sentido, consideramos que hay una conexión lógica entre las circunstancias descritas en ella -"como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por un Miembro en virtud del presente Acuerdo ..."- y las condiciones establecidas en la segunda parte del párrafo 1 a) del artículo XIX para la imposición de una medida de salvaguardia.

86. El contexto de estas disposiciones avala nuestra interpretación. Como parte del contexto del párrafo 1 a) del artículo XIX, observamos que el artículo XIX se titula: "*Medidas de urgencias sobre la importación de productos determinados*". Las palabras "medida de urgencia" aparecen también en el párrafo 1 a) del artículo 11 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. Señalamos una vez más que el párrafo 1 a) del artículo XIX requiere que las importaciones de un producto hayan "*aumentado en tal cantidad*" y se realicen "*en condiciones tales*" que *causan o amenazan causar un daño grave* a los productores nacionales [...]" (las cursivas son nuestras). A nuestro juicio, una interpretación del texto del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994 acorde con su sentido corriente y dentro de su contexto pone de manifiesto que los redactores del GATT concibieron las medidas de salvaguardias como medidas extraordinarias, como elementos de urgencia, en síntesis, como medidas de urgencia, a las que sólo debía de recurrirse en situaciones en las que, como consecuencia de obligaciones contraídas en virtud del GATT de 1994, un Miembro importador se encontrase enfrentado a una evolución de las circunstancias que no hubiera "previsto" o "esperado" al contraer esas obligaciones. La medida correctiva que el párrafo 1 a) del artículo XIX permite aplicar en esta situación es la de

---

<sup>49</sup> Hay que señalar que el artículo 2 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* se titula "*Condiciones*".

"suspender total o parcialmente la obligación contraída con respecto a dicho producto o retirar o

GATT de 1947 en relación con el artículo XIX, el llamado asunto de los "Sombreros de fieltro".<sup>51</sup>  
En 1951, los miembros del Grupo de Trabajo que se ocuparon de ese asunto declararon lo siguiente:

[...] debía interpretarse que la expresión "evolución imprevista de las circunstancias" significaba una evolución acontecida después de haberse negociado la concesión arancelaria correspondiente y que, en el momento de esa negociación, los representantes del país que había hecho la concesión no podían ni debían haber previsto, dentro de lo que razonablemente cabía esperar de ellos.<sup>52</sup>

90. Sobre la base del razonamiento expuesto, discrepamos de la opinión del Grupo Especial de que la expresión "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por [un Miembro] en virtud del presente acuerdo [...] no agrega ningún elemento específico a las condiciones en las que se pueden aplicar las medidas previstas en el artículo XIX".<sup>53</sup> En consecuencia, revocamos la conclusión del Grupo Especial de que "el artículo XIX del GATT no contiene tal requisito".<sup>54</sup>

91. Las Comunidades Europeas solicitan además que completemos el razonamiento del Grupo Especial y constatem, "sobre la base de los hechos constatados o incontestados" que al imponer una medida de salvaguardia en una situación en la que el supuesto aumento de las importaciones no ha sido "consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias", en el sentido del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994, Corea violó también las obligaciones que imponía a ese país el artículo XIX del GATT de 1994".<sup>55</sup>

92. El Grupo Especial no formuló ninguna constatación fáctica acerca de si el supuesto aumento de las importaciones de preparaciones de leche desnatada en polvo se produjo "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por [un Miembro] en virtud del presente Acuerdo [...]". Hay discrepancia entre las partes acerca de los hechos a ese respecto. En tanto que Corea aduce que el aumento de las importaciones se produjo "como consecuencia de la evolución imprevista de las

---

<sup>51</sup> *Report of the Intersessional Working Party on TD 0.27irking*

circunstancias", las Comunidades Europeas discrepan de esa visión de los hechos. Al no existir ninguna constatación fáctica del Grupo Especial ni haber constancia en el expediente del procedimiento de hechos indiscutidos en relación con si el supuesto aumento de las importaciones se produjo efectivamente "como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por [un Miembro] en virtud del presente Acuerdo [...]", no podemos, dentro de nuestro mandato establecido en el artículo 17 del ESD, completar el análisis y formular una determinación acerca de si Corea actuó de forma incompatible con las obligaciones que le incumben en virtud del párrafo 1 a) del artículo XIX. En consecuencia, no podemos llegar a una conclusión acerca de si Corea vulneró o no las obligaciones que le incumben en virtud del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT de 1994.

#### V. Párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*

93. Corea apela contra la interpretación y aplicación por el Grupo Especial del párrafo 1 del artículo 5 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*:

Un Miembro sólo aplicará medidas de salvaguardia en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. Si se utiliza una restricción cuantitativa, esta medida no reducirá la cuantía de las importaciones por debajo del nivel de un período reciente, que será el promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos sobre los cuales se disponga de estadísticas, a menos que se dé una justificación clara de la necesidad de fijar un nivel diferente para prevenir o reparar el daño grave. Los Miembros deberán elegir las medidas más adecuadas para el logro de estos objetivos.

94. En el párrafo 7.101 de su Informe, el Grupo Especial ha declarado lo siguiente:

En nuestra opinión, la definición de una medida abarca los siguientes elementos: productos comprendidos, forma, duración y nivel. Por lo tanto, a fin de dar cumplimiento al párrafo 1 del artículo 5 un Miembro debe aplicar *una medida que en su totalidad no sea más restrictiva de lo necesario* para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. Además, debe resultar posible que el Grupo Especial evalúe, de conformidad con la norma de examen aplicable, si un Miembro ha cumplido las disposiciones del párrafo 1 del artículo 5. Por consiguiente, el Miembro que aplique *la medida debe facilitar una explicación razonada* de la manera en que las autoridades han llegado a la conclusión de que la medida en cuestión satisface todos los requisitos del párrafo 1 del artículo 5. Consideramos que las obligaciones previstas en la primera frase del párrafo 1 del artículo 5 se aplican a todas las medidas de salvaguardia en su integridad. (las cursivas son nuestras)

95. Corea aduce que el Grupo Especial incurrió en error al interpretar que el párrafo 1 del artículo 5 impone al Miembro que aplique una medida de salvaguardia dos "nuevas" obligaciones que no se establecen en esa disposición. A juicio de Corea, la primera frase del párrafo 1 del artículo 5 no impone al Miembro importador que aplique una medida de salvaguardia una obligación claramente definida<sup>56</sup>, sino que articula un principio u objetivo. El párrafo 1 del artículo 5 tampoco establece la obligación de facilitar "una explicación razonada de la manera en que las autoridades han llegado a la conclusión de que la medida en cuestión satisface todos los requisitos del párrafo 1 del artículo 5".<sup>57</sup>

96. El texto de la primera frase del párrafo 1 del artículo 5 es el siguiente:

Un Miembro sólo aplicará medidas de salvaguardia en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste.

Coincidimos con el Grupo Especial en que no cabe ningún género de dudas de que el texto de esta disposición impone a un Miembro que aplique una medida de salvaguardia la *obligación* de asegurarse de que la medida aplicada guarda proporción

Si se utiliza una restricción cuantitativa, esta medida no reducirá la cuantía de las importaciones por debajo del nivel de un período reciente, que será el promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos sobre los cuales se disponga de estadísticas, a menos que se dé una justificación clara de la necesidad

Como ya hemos constatado que la aplicación de la medida por parte de Corea no es compatible con las disposiciones de la primera frase del párrafo 1 del artículo 5, que consideramos aplicable en general, incluso cuando se utiliza una restricción cuantitativa basada en el promedio de los niveles de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos, no abordamos la cuestión de si el nivel del contingente se calculó en forma compatible con la segunda frase del párrafo 1 del artículo 5.<sup>61</sup>

102.

**VI. Párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias**

104. Las Comunidades Europeas apelan contra la interpretación que da el Grupo Especial a la expresión "toda la información pertinente" del párrafo 2 del artículo 12 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. Según las Comunidades Europeas, el Grupo Especial ha reemplazado de hecho la norma apropiada, conforme a la cual es necesario proporcionar "toda la información pertinente" por una norma subjetiva y menos estricta ("la información suficiente para permitir la celebración de consultas") sin que esa sustitución se base en ningún razonamiento sólido.<sup>63</sup> Las Comunidades Europeas solicitan además que el Órgano de Apelación complete el análisis y, sobre la base de los hechos constatados e indiscutidos, constate que Corea no cumplió la prescripción de proporcionar "toda la información pertinente" del párrafo 2 del artículo 12 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*.<sup>64</sup>

105. El párrafo 2 del Artículo 12 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* dispone lo siguiente:

Al hacer las notificaciones a que se refieren los apartados b) y c) del párrafo 1, el Miembro que se proponga aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia proporcionará al Comité de Salvaguardias toda la información pertinente, que incluirá pruebas del daño grave o la amenaza de daño grave causados por el aumento de las importaciones, la descripción precisa del producto de que se trate y de la medida propuesta, la fecha propuesta de introducción de la medida, su duración prevista y el calendario para su liberalización progresiva. En caso de prórroga de una medida, también se facilitarán pruebas de que la rama de producción de que se trate está en proceso de reajuste. El Consejo del Comercio de Mercancías o el Comité de Salvaguardias podrán pedir la información adicional que consideren necesaria al Miembro que se proponga aplicar o prorrogar la medida.

106. En el párrafo 7.127 de su informe, el Grupo Especial formuló la siguiente constatación:

El sentido corriente de la palabra "información" expresa implícitamente que los otros Miembros deben tomar conocimiento de las acciones emprendidas por el Miembro que realiza la notificación. En este sentido, la cantidad de información notificada debe ser <sup>las 790 palabras del</sup> 106.

información pertinente, y no sólo *determinada* información pertinente. Además, dispone que esa información *incluirá* determinados elementos que se enumeran a continuación de la expresión "toda la información pertinente" y que son, concretamente, las pruebas del daño grave o amenaza de daño grave causados por el aumento de las importaciones, la descripción precisa del producto de que se trate y de la medida propuesta, la fecha propuesta de introducción de la medida, su duración prevista y el calendario para su liberalización progresiva. Esos elementos, que se enumeran como componentes necesarios de "toda la información pertinente" configuran una prescripción mínima en materia de notificación que es preciso cumplir para que la notificación se ajuste a los requisitos del artículo 12.

108. No coincidimos con el Grupo Especial en que el alcance de las "pruebas del daño grave" a que se refiere el párrafo 2 del artículo 12 dependa de lo que el Miembro notificante contb sr1rrafo 2 del aDC absorb,

necesdciennotificante contb sr1rrafo 2 del 2 cuya evaluaateria dquisitos e es 3464invTj igiguran umplirización progr

razonamiento que figuran en el informe de las autoridades competentes. Coincidimos con el Grupo Especial en que, si ése hubiera sido el propósito de los redactores del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, éstos se habrían limitado a hacer mención a los requisitos de los artículos 3 y 4 al exigir "pruebas del daño grave" en el párrafo 2 del artículo 12.<sup>67</sup> Hay, no obstante, un término medio entre exigir que se



forma incompatible con las obligaciones que le impone el párrafo 2 del artículo 12 *Acuerdo sobre Salvaguardias*.

## VII. Párrafo 2 del artículo 6 del ESD

114. Nos ocupamos ahora de determinadas cuestiones de procedimiento planteadas por Corea en la presente apelación. La primera de ellas es si el Grupo Especial incurrió en error al constatar que la solicitud de establecimiento de un Grupo Especial presentada por las Comunidades Europeas cumplía los requisitos del párrafo 2 del artículo 6 del ESD.

115. El texto del párrafo 2 del artículo 6 del ESD es el siguiente:

Las peticiones de establecimiento de grupos especiales se formularán por escrito. En ellas se indicará si se han celebrado consultas, se identificarán las medidas concretas en litigio y se hará una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad. En el caso de que el solicitante pida el establecimiento de un grupo especial con un mandato distinto del uniforme, en la petición escrita figurará el texto propuesto del mandato especial.

116. Al examinar si la solicitud de establecimiento de un Grupo Especial presentada por las Comunidades Europeas cumplía los requisitos del párrafo 2 del artículo 6 del ESD, el Grupo Especial se remitió a parte de una constatación de nuestro informe sobre *Comunidades Europeas - Bananos*, en la que declarábamos lo siguiente:

"[a]ceptamos la opinión del Grupo Especial de que basta que las partes reclamantes enumeren *las disposiciones de los Acuerdos concretos que se alega que han sido vulnerados*, sin exponer argumentos detallados acerca de cuáles son los aspectos concretos de las medidas en cuestión en relación con las disposiciones concretas de esos Acuerdos".<sup>71</sup> (Las cursivas son del Grupo Especial.)

117. El Grupo Especial citó también las siguientes referencias de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las Comunidades Europeas en el presente asunto:

La medida de salvaguardia impugnada fue impuesta en forma de contingente de importación sobre las importaciones de determinados productos lácteos (códigos de la NC de Corea 0404.90.0000, 0404.10.2190, 0404.10.2900 y 1901.90.2000) con efecto a partir del 7 de marzo de 1997, y hecha pública mediante notificación en la revisión del "Aviso separado de Exportación - Importación" y en los

---

<sup>71</sup> Informe del Grupo Especial, párrafo 7.3. Véase el informe del Órgano de Apelación, *supra*, nota 13 de pie de página, párrafo 141.

"Principios detallados de Licencias de Importación sobre Sucedáneos de la Leche en Polvo" [...]

Por consiguiente, las CE solicitan que el Grupo Especial considere y constate que la medida de que se trata incumple las obligaciones contraídas por Corea en virtud de las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias, en particular los artículos 2, 4,5 y 12 de dicho Acuerdo, e infringe el artículo XIX del GATT de 1994.<sup>72</sup>

118. Sin analizar más la cuestión, el Grupo Especial llegó a dos conclusiones. La primera se refleja en la declaración general de que "una solicitud de establecimiento de un grupo especial es suficientemente detallada si contiene una descripción de las medidas en litigio y de las alegaciones, es decir, de las violaciones alegadas".<sup>73</sup> La segunda constituye a juicio del Grupo Especial una aplicación de esta declaración general al asunto que se le ha sometido:

Por consiguiente, consideramos que la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las CE es suficientemente detallada y contiene una descripción de las medidas en litigio y de las reclamaciones, es decir, de las violaciones alegadas.<sup>74</sup>

119. La apelación de Corea se dirige tanto contra la declaración general del Grupo Especial sobre lo que debe considerarse suficiente de conformidad con el párrafo 2 del artículo 6 del ESD, como contra la aplicación concreta de esa declaración general a la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las Comunidades Europeas en el presente asunto. Corea solicita que anulemos todas las actuaciones del Grupo Especial, por haber incurrido éste en error de derecho al interpretar y aplicar el párrafo 2 del artículo 6 del ESD.

120. Iniciamos nuestro análisis de la resolución del Grupo Especial examinando el texto del párrafo 2 del artículo 6 del ESD. Es conveniente remitirse una vez más a la parte pertinente de ese precepto:

Las peticiones de establecimiento de grupos especiales se formularán por escrito. En ellas se indicará si se ha celebrado consultas, se identificarán las medidas concretas en litigio y se hará una breve exposición de los fundamentos de derechos de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad [...]

Si analizamos sus elementos, podemos ver que el párrafo 2 del artículo 6 establece varios requisitos.

celebrado consultas; iii) que se identifiquen las medidas concretas en litigio; iv) que se haga una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad. En virtud de este cuarto requisito, el párrafo 2 del artículo 6 exige únicamente que se haga una exposición -que puede ser breve- de los fundamentos de derecho de la reclamación; pero, en todo caso, esa exposición ha de ser "suficiente para presentar el problema con claridad". Dicho de otro modo, no basta identificar brevemente "los fundamentos de derecho de la reclamación", sino que la exposición debe "presentar el problema con claridad".

121. Como observó el Grupo Especial<sup>75</sup>, en

123. Así pues, en *Comunidades Europeas - Bananos* no pretendimos establecer que la mera enumeración de los artículos de un acuerdo cuya vulneración se alega cumple como pauta general de precisión, cuya observancia asegura *siempre* un cumplimiento suficiente de los requisitos del párrafo 2 del artículo 6, *en todos y cada uno de los casos*, independientemente de las circunstancias concretas de cada caso. Si hubiéramos pretendido establecer esa pauta en el asunto citado, no hubiera tenido demasiado sentido que ordenáramos a los grupos especiales que examinaran la solicitud de establecimiento del Grupo Especial "*minuciosamente para cerciorarse de que se ajusta a la letra y el espíritu del párrafo 2 del artículo 6 del ESD*". Un análisis detallado de lo que declaramos en realidad en *Comunidades Europeas - Bananos* pone de manifiesto que reiteramos, en primer lugar, las razones por las que es necesaria la precisión de las solicitudes de establecimiento de un grupo especial; en segundo lugar, subrayamos que lo que era necesario exponer por suficiente claridad eran las alegaciones, y no los argumentos detallados; y en tercer lugar, hicimos nuestra la conclusión del Grupo Especial de que, en ese asunto, la enumeración de los artículos de los acuerdos que se alegaba que habían sido vulnerados cumplía los requisitos *mínimos* del párrafo 2 del artículo 6 del ESD. Dadas las circunstancias que concurrían en ese caso, coincidimos con el Grupo Especial en que no se había inducido a las Comunidades Europeas a relación con las alegaciones que se formulaban contra ellas como parte demandada.

124. La identificación de las disposiciones del tratado que se alega que han sido vulneradas por el demandado es siempre necesaria para definir el mandato de un grupo especial y para informar al demandado y a los terceros de las alegaciones formuladas por el reclamante; esa identificación es un requisito previo mínimo de la presentación de los fundamentos de derecho de la reclamación.<sup>78</sup> Pero cabe que no sea suficiente en todos los casos. Hay situaciones en las que la simple enumeración de los artículos del acuerdo o acuerdos de que se trata puede, dadas las circunstancias del caso, bastar para que se cumpla la norma de la *claridad* de la exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, pero puede haber también situaciones en las que, dadas las circunstancias, la mera enumeración de los artículos del tratado no baste para cumplir el criterio del párrafo 2 del artículo 6, por ejemplo, en el caso de que los artículos enumerados no establezcan una única y clara obligación, sino una pluralidad de obligaciones. En ese caso, cabe la posibilidad de que la mera enumeración de los artículos de un acuerdo no baste para cumplir la norma del párrafo 2 del artículo 6.

125. En *Comunidades Europeas - Bananos*, declaramos lo siguiente:

---

<sup>78</sup> Véanse los informes del Órgano de Apelación *Brasil - Cacao desecado, supra*, nota 21 a pie de página, página 25; *Comunidades Europeas - Bananos, supra*, nota 13 a pie de página, párrafos 145 y 147; e *India - Patentes, supra*, nota 21 a pie de página, párrafos 89, 92 y 93.

El párrafo 2 del artículo 6 exige que en la solicitud de establecimiento de un grupo especial se especifiquen, no los *argumentos*, pero sí las alegaciones, de forma suficiente para que la parte contra la que se dirige la reclamación y los terceros puedan conocer los fundamentos de derecho de la reclamación.<sup>79</sup>

126. En *Comunidades Europeas - Equipo informático*, analizamos el objetivo a que, en el marco de las debidas garantías de procedimiento, responde la solicitud de establecimiento de un grupo especial en lo que respecta a la identificación de la medida en litigio, y llegamos a la siguiente conclusión:

[...] No vemos cómo afectó la supuesta falta de precisión de los términos "equipo para redes locales" y "ordenadores personales con capacidad multimedia" en la solicitud de establecimiento de un grupo especial a los derechos de defensa de las Comunidades Europeas *en el curso de las actuaciones del Grupo Especial*. Dado que el

Los artículos 2, 4, 5 y 12 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* cuentan también con varios párrafos, en muchos de los cuales se establece una obligación distinta. El *Acuerdo sobre Salvaguardias* se ocupa de hecho de un proceso complejo en varias etapas que abarca desde la iniciación de una investigación y la evaluación de una serie de factores y la determinación de la existencia de daño grave y de una relación de causalidad hasta la adopción de una medida definitiva de salvaguardia. En cada una de las etapas es necesario cumplir determinados requisitos legales y respetar las normas jurídicas establecidas en ese Acuerdo.

130. En *Comunidades Europeas - Bananos* instamos a los grupos especiales a examinar "minuciosamente" la solicitud de establecimiento del grupo especial "para cerciorarse de que se ajusta a la letra y al espíritu del párrafo 2 del artículo 6 del ESD". Observamos que en el asunto que examinamos el Grupo Especial abordó este importante asunto de forma superficial.<sup>81</sup> Como se ha analizado antes, el Grupo Especial se limitó a citar un pasaje de nuestro Informe en el asunto *Comunidades Europeas - Bananos* y la parte pertinente de solicitud de establecimiento de un grupo especial. Consideramos que el Grupo Especial no ha dado un tratamiento satisfactorio a esta cuestión.

131. Al evaluar si la solicitud de las Comunidades Europeas cumplió las prescripciones del párrafo 2 del artículo 6 del ESD, consideramos que, dadas las circunstancias particulares que concurren en este caso y de conformidad con la letra y el espíritu del párrafo 2 del artículo 6, la solicitud de las Comunidades Europeas debería haber sido más detallada. No obstante, Corea no nos ha demostrado que la mera enumeración de los artículos que se afirmaba que habían sido vulnerados haya redundado en perjuicio de su capacidad de defenderse en el curso de las actuaciones del Grupo Especial. Corea afirmó que había sufrido perjuicio, pero ni en su comunicación del apelante ni en la audiencia proporcionó detalles que apoyaran esa afirmación. En consecuencia, desestimamos la apelación de Corea en lo que se refiere a la compatibilidad de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las Comunidades Europeas con el párrafo 2 del artículo 6 del ESD

## VIII. El Informe de la OAI

132. Nos ocupamos a continuación de la segunda cuestión de procedimiento planteada en la presente apelación: si el Grupo Especial basó indebidamente sus constataciones en relación con la

---

<sup>81</sup> En nuestro informe en el asunto *Comunidades Europeas - Bananos*, advertimos que era posible abordar los problemas que se plantean en conexión con el párrafo 2 del artículo 6 "sin dar lugar a perjuicio o falta de equidad respecto de cualquier parte o tercero" mediante procedimientos de trabajos uniformes y detallados que permitieran, entre otras cosas, que el Grupo Especial se pronunciara previamente (Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Bananos, supra*, nota 13 a pie de página, párrafo 144). Observamos que no parece haber ningún obstáculo jurídico a la inclusión, en los procedimientos adicionales de trabajo que los Grupos Especiales adoptan *ad hoc* tras celebrar consultas con las partes, de disposiciones acerca de las resoluciones preliminares, que hayan de adoptarse entre otras cosas, sobre las cuestiones relativas al cumplimiento de las prescripciones del párrafo 2 del artículo 6.

compatibilidad de la determinación de Corea de existencia de daño grave con el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* en el Informe de la OAI.

133. Al llegar a su conclusión de que la determinación de la existencia de daño grave adoptada por Corea no es compatible con las disposiciones del apartado a) del párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*<sup>82</sup>, el Grupo Especial hizo las siguientes declaraciones:

7.30 [...] Observamos que las Comunidades Europeas se han basado inicialmente, para establecer sus alegaciones, en las notificaciones al Comité de Salvaguardias. Consideramos que estas notificaciones no constituyen necesariamente una prueba completa de lo que efectivamente hicieron las autoridades coreanas. En cambio, la plena constancia de la investigación coreana sólo se puede hallar en el informe de la investigación o en la determinación definitiva adoptada por el Ministro, y no (como adujeron las Comunidades Europeas en la primera reunión del Grupo Especial) en las notificaciones al Comité de Salvaguardias. En sus réplicas y en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, las Comunidades Europeas, en apoyo de sus alegaciones, hicieron referencia también al Informe de la OAI.

[...]

7.59 [...] Como nuestra tarea consiste en realizar una evaluación objetiva de las consideraciones fácticas y del razonamiento de las autoridades coreanas para realizar una constatación de daño grave en la época en que adoptó su determinación, nuestro análisis del cumplimiento por Corea de las disposiciones del párrafo 2 del artículo 4 se basará en el Informe de la OAI [...]

134. Corea apela contra estas declaraciones del Grupo Especial y le imputa un triple error de

hicieral err .6 0 TD -6a aped49.25 Tf 0.375 Tc 0 Tw j 3.5 -5.25 4.aped49.25 9

comunicación escrita. El Grupo Especial manifestó que si Corea deseaba basarse en el Informe de la OAI y utilizarlo "para respaldar sus alegaciones", debía presentarlo en uno de los idiomas oficiales de la OMC.<sup>86</sup> Corea presentó una traducción al inglés del Informe de la OAI tras la primera reunión del Grupo Especial con las partes.<sup>87</sup> Corea manifiesta ahora que no presentó al Grupo Especial el Informe de la OAI como objeto de la diferencia entre las partes, ni como prueba del cumplimiento e incumplimiento del *Acuerdo sobre Salvaguardias*, sino como información que podía ser útil para aclarar el contexto y los antecedentes de la diferencia.<sup>88</sup> Además del Informe de la OAI, Corea presentó otros documentos relativos a los actos realizados por el Gobierno de Corea en el proceso que condujo a la adopción de su medida de salvaguardia.<sup>89</sup>

136. Con independencia de cuál haya sido la finalidad precisa de Corea al presentar el Informe de la OAI al Grupo Especial, Corea debe haber considerado que su presentación redundaba en beneficio de su posición como demandado. Es evidente que el Informe pasó a formar parte del expediente del procedimiento del Grupo Especial. Estimamos que el Grupo Especial tenía derecho a examinar el Informe y a considerarlo importante para todo el asunto, puesto que Corea lo había presentado con su primera comunicación escrita, aun cuando pudiera no haberlo presentado como prueba en su defensa.

137. En su segunda alegación de error, Corea parece dar a entender que el Grupo Especial, al evaluar los actos de Corea que condujeron a la adopción de su medida de salvaguardia, debería haber examinado únicamente las pruebas presentadas por las Comunidades Europeas como parte

---

<sup>86</sup> En el párrafo 7.16 de su Informe, el Grupo Especial declaró lo siguiente:

*"[...] si deseaba hacer referencia al Informe de la OAI para respaldar sus alegaciones, [Corea] debía presentar una versión de dicho Informe en uno de los idiomas oficiales de la OMC". (Las cursivas son nuestras.)*

En el párrafo 7.18 de su informe, el Grupo Especial declaró asimismo:

*El Grupo Especial informó a Corea que si tenía el propósito de presentar cualquier prueba, con inclusión del Informe de la OAI, debía hacerlo antes del 20 de noviembre de 1998, es decir, la fecha dada a las partes para responder a las preguntas que se les habían formulado durante la primera reunión sustantiva del Grupo Especial. De este modo, las partes podría presentar réplicas completas y útiles antes de la segunda reunión del Grupo Especial. (Las cursivas son nuestras.)*

<sup>87</sup> El 20 de noviembre de 1998, Corea presentó, junto con sus respuestas a las preguntas que se le habían formulado, una versión en inglés del Informe de la OAI, como prueba documental Corea-6. Véase el informe del Grupo Especial, párrafo 7.18.

<sup>88</sup> Comunicación del apelante presentada por Corea, página 27. Observamos que en el párrafo 51 de la comunicación del apelado presentada por las Comunidades Europeas, éstas afirman que Corea citaba el Informe de la OAI en el párrafo 94 de su primera comunicación escrita para refutar las alegaciones de las Comunidades.

<sup>89</sup> Informe del Grupo Especial, párrafo 7.30, nota 417 de pie de página.

reclamante. No compartimos la opinión de Corea a este respecto. Aunque, es cierto sin duda que la carga de demostrar su alegación de que la medida de salvaguardia de Corea es incompatible con las prescripciones del párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* incumbe a las Comunidades Europeas, en virtud del artículo 11 del ESD, los grupos especiales tienen el mandato de determinar los hechos del asunto y formular constataciones fácticas. En el cumplimiento de su mandato, los grupos especiales están obligados a examinar y tomar en consideración, no sólo las pruebas presentadas por una u otra de las partes, sino todas las pruebas a su alcance, y de evaluar la pertinencia y el valor probatorio de cada elemento de prueba. En *Comunidades Europeas - Hormonas*, tuvimos ocasión de subrayar lo siguiente:

El deber de hacer una evaluación objetiva del asunto que le haya sido sometido es, entre otras cosas, una obligación de examinar las pruebas presentadas a un grupo especial y de llegar a conclusiones de hecho a base de esas pruebas. Desestimar deliberadamente las pruebas presentadas al grupo especial, o negarse a examinarlas, son hechos incompatibles con el deber que tiene un grupo especial de hacer una evaluación objetiva de los hechos.<sup>90</sup>

La determinación de la importancia y el peso que tienen las pruebas presentadas por una parte forma parte de la apreciación por el grupo especial del valor probatorio de todos los elementos presentados por ambas partes considerados en su conjunto.

138. Observamos que al examinar el Informe de la OAI, el Grupo Especial realizó su tarea normalmente. Las Comunidades Europeas habían alegado que Corea había prescindido de determinados requisitos del párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* en los actos previos a la adopción de sus medidas de salvaguardia o unidos a ella. El Informe de la OAI había sido publicado por las autoridades coreanas que, entre otras cosas, investigaron y evaluaron las alegaciones de existencia de daño grave a la rama de producción nacional afectada. Por consiguiente, es evidente que ese Informe era pertinente a la función del Grupo Especial de determinar los hechos, y que el Grupo Especial actuó dentro de sus facultades discrecionales al decidir si debía o no basarse en el Informe, y en qué medida, para evaluar los hechos relacionados con la determinación de la existencia de daño adoptada por Corea.

139. En cuanto a la tercera alegación de error formulada por Corea, coincidimos con ese país en que una parte en un procedimiento de solución de diferencias no puede formular una alegación nueva en la etapa de réplicas o con posterioridad a ella. De hecho, cualquier alegación que no haya sido formulada en la solicitud de establecimiento de un grupo especial no puede ser formulada en cualquier

---

<sup>90</sup> Informe del Órgano de Apelación, *Comunidades Europeas - Medidas que afectan a la carne y los productos cárnicos (Hormonas)* ("*Comunidades Europeas - Hormonas*"), WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adoptado el 13 de febrero de 1998, párrafo 133.



las Comunidades Europeas hicieron referencia expresamente al Informe de la OAI. No obstante, las

a ese respecto, antes de exigir al demandado que presente pruebas en apoyo de sus propios argumentos y defensas. El Grupo Especial, a juicio de Corea, prescindió de este paso al exponer cómo aplicaría la carga de la prueba y se limitó a manifestar que ponderaría las pruebas al término del procedimiento.<sup>97</sup> Así pues, el Grupo Especial no examinó si las Comunidades Europeas habían establecido una presunción *prima facie* que justificara que el Grupo Especial pasara a examinar las pruebas y argumentos de Corea ni, como consecuencia lógica, formuló una constatación a ese respecto.<sup>98</sup>

145. No hay en el ESD o en *Acuerdo sobre Salvaguardias* ninguna disposición que obligue a un grupo especial a formular una resolución expresa acerca de si el reclamante ha establecido una presunción *prima facie* de violación antes de pasar a examinar los medios de defensa y pruebas del demandado. En nuestro informe en el asunto *India - Restricciones cuantitativas a la importación de productos agrícolas, textiles e industriales* declaramos lo siguiente:

[N]o consideramos que pueda dar lugar a objeciones el hecho de que el Grupo Especial tuviera en cuenta, al evaluar si los Estados Unidos habían establecido una presunción *prima facie*, la respuesta de la India a los argumentos de ese país. Esta forma de proceder no implica, a nuestro parecer, que el Grupo Especial haya trasladado la carga de la prueba a la India. Por consiguiente, no opinamos que el Grupo Especial haya incurrido en error de derecho al proceder de esa forma.<sup>99</sup>

146. Corea aduce seguidamente que el Grupo Especial incurrió en error al presumir que las Comunidades Europeas habían satisfecho la carga de la prueba y pasar a constatar, basándose únicamente en el Informe de la OAI, que Corea violó el artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*. Según Corea, "el Grupo Especial no tenía facultades para formular reclamaciones en nombre de una parte o descargar de otra forma a esa parte de su deber de establecer una presunción *prima facie*."<sup>100</sup> Corea sostiene que quien debe establecer una presunción *prima facie* es el *reclamante* y no el Grupo Especial. Dado que las conclusiones del Grupo Especial con respecto al artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias* no se basaban en alegaciones formuladas ante el Grupo Especial por el reclamante, Corea sostiene que el Grupo Especial no podía haber llegado precedentemente a la conclusión de que

---

<sup>97</sup> Comunicación del apelante presentada por Corea, página 30.

<sup>98</sup> *Ibid*, página 31.

<sup>99</sup> Informe del Órgano de Apelación, *India - Restricciones cuantitativas a las importaciones de productos agrícolas, textiles e industriales*, WT/DS90/AB/R, adoptada el 22 de septiembre de 1999, párrafo 143. Véase también el Informe del Órgano de Apelación en el asunto *Canadá - aeronaves civiles*, *supra*, nota 15 a pie de página, párrafo 195.

<sup>100</sup> Comunicación del apelante presentada por Corea, página 32.

las Comunidades Europeas habían satisfecho su carga de la prueba con respecto al artículo 4.<sup>101</sup> Por consiguiente, el Grupo Especial, según Corea, debía haber desestimado la reclamación de las Comunidades Europeas sin pasar a examinar los argumentos y pruebas de Corea.

147. Según entendemos, la base fundamental de la apelación de Corea a este respecto es que el Grupo Especial asumió de hecho la formulación de los argumentos que debían haber expuesto las Comunidades Europeas. En el asunto *Japón - Productos agrícolas*, declaramos lo siguiente:

Consideramos que correspondía a los Estados Unidos acreditar *prima facie* que existe una medida alternativa que reúne los tres elementos del párrafo 6 del artículo 5 a fin de establecer una presunción *prima facie* de incompatibilidad con dicho párrafo. Dado que los Estados Unidos *ni siquiera alegaron* ante el Grupo Especial que la "determinación de los niveles de sorción" constituye una medida alternativa que cumple los tres elementos del párrafo 6 del artículo 5, opinamos que los Estados Unidos no establecieron una presunción *prima facie* de que la "determinación de los niveles de sorción" es una medida alternativa en el sentido del párrafo 6 del artículo 5.<sup>102</sup> (Las cursivas son nuestras.)

Y añadíamos lo siguiente:

El artículo 13 del ESD y el párrafo 2 del artículo 11 del *Acuerdo MSF* sugieren que los grupos especiales tienen facultades investigadoras significativas. No obstante, estas facultades no pueden ser utilizadas por un grupo especial para pronunciarse a favor de un reclamante que no haya acreditado una presunción *prima facie* de incompatibilidad *sobre la base de las alegaciones jurídicas específicas que hizo valer*. Un grupo especial está facultado para recabar información y asesoramiento de expertos y de cualquier otra fuente pertinente a la que decida recurrir en virtud del artículo 13 del ESD y, en un asunto relativo a medidas sanitarias o fitosanitarias, en virtud del párrafo 2 del artículo 11 del *Acuerdo MSF*, a fin de facilitar su comprensión y evaluación de las pruebas presentadas y los argumentos expuestos por las partes, pero *no para abonar las argumentaciones del reclamante*.<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> *Ibid*, página 33.

<sup>102</sup> Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas*, *supra*, nota 17 a pie de página, párrafo 126.

<sup>103</sup> Informe del Órgano de Apelación, *Japón - Productos agrícolas*, *supra*, nota 17 de pie de página, párrafo 129. En el informe del Órgano de Apelación en el asunto *Canadá - Aeronaves civiles*, *supra*, nota 15 de pie de página, párrafo 194, reconocimos esta declaración.

148. En el asunto que nos ocupa, como ya hemos señalado, el Grupo Especial manifestó que inicialmente, es decir, en su primera comunicación escrita, las Comunidades Europeas se habían apoyado fundamentalmente en la notificación de Corea al Comité de Salvaguardias para apoyar sus alegaciones.<sup>104</sup> En el expediente del Grupo Especial hay constancia de que en la primera reunión del Grupo Especial con las partes, aquél formuló a las Comunidades Europeas las siguientes preguntas:

¿Consideran las CE que en las notificaciones efectuadas en el marco de la OMC se hace patente la obligación recogida en los artículos 3 y 4 del [*Acuerdo sobre Salvaguardias*?] ¿Por qué centran las CE sus argumentos únicamente [en] lo que se refleja [en] esas notificaciones en el marco de la OMC?

Las Comunidades Europeas respondieron que toda la información relativa a la investigación de Corea en relación con la imposición de las medidas de salvaguardia se encontraba en la notificación, o por lo menos que en la notificación se hacía referencia a la misma.<sup>105</sup> No obstante, en su escrito de réplica y en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, las Comunidades Europeas hicieron referencias al Informe de la OAI y se basaron en ese Informe como prueba o prueba complementaria en apoyo de su alegación de violación del artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*.

149. Sobre la base de las preguntas formuladas por el Grupo Especial y de la respuesta de las Comunidades Europeas, no vemos que haya ninguna razón para llegar a la conclusión de que el Grupo Especial liberó a las Comunidades Europeas de su carga de demostrar la incompatibilidad de la investigación en materia de salvaguardia de Corea con el párrafo 2 del artículo 4 del *Acuerdo sobre*

---

<sup>104</sup> Informe del Grupo Especial, párrafo 7.24.

<sup>105</sup> Véanse las respuestas de las Comunidades Europeas a las preguntas del Grupo Especial, presentadas en la primera reunión con el Grupo Especial (10 y 11 de noviembre de 1998). Observamos además que como parte de su respuesta a la pregunta del Grupo Especial: "¿Cuál es la fuente de la información utilizada y los análisis realizados por la autoridad nacional de Corea en la determinación que adoptó acerca de sus medidas de salvaguardia?", Corea manifestó lo siguiente:

Aunque sea tal vez posible llegar a la conclusión de que el Informe de la OAI constituye la base fundamental de la determinación del Gobierno de Corea, hay que aclarar que la [Comisión de Comercio Exterior de Corea] y el Ministro constituyen conjuntamente las "autoridades competentes" y que [...] *cualquier información utilizada en cualquier momento posterior a la publicación del Informe de la OAI y anterior a las decisiones finales del Ministro de aplicar medidas correctivas es también pertinente* y es necesario considerarla parte de esa decisión (véase la respuesta de Corea a las preguntas del Grupo Especial, presentada en el primera reunión con el Grupo Especial (10 y 11 de noviembre de 1998)). (Las cursivas son nuestras.)

En el párrafo 33 de su comunicación del apelado, las Comunidades Europeas manifestaron que la notificación por Corea de la adopción de su medida de salvaguardia contenía información más reciente que la que figuraba en el Informe de la OAI y que las Comunidades Europeas deseaban dar a Corea el beneficio de la duda".

*Salvaguardias*. El Grupo Especial no sobrepasó los límites de la ordenación o dirección legítimas de las actuaciones en interés de la eficiencia y de la resolución de la cuestión.

150. En consecuencia, concluimos que el Grupo Especial no incurrió en error de derecho al aplicar la carga de la prueba con respecto a sus constataciones en relación con el artículo 4 del *Acuerdo sobre Salvaguardias*.

#### **X. Constataciones y conclusiones**

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

- a) no comparte la opinión del Grupo Especial de que la expresión -"como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por un Miembro en virtud del presente Acuerdo [...]"- "no añade condiciones a ninguna medida que se aplique de conformidad con el artículo XIX, y, en consecuencia, revoca la conclusión del Grupo Especial, recogida en el párrafo 7.48 de su informe, de que "el artículo XIX del GATT no contiene tal requisito";
- b) considera que, ante la ausencia de constataciones fácticas pertinentes en el Informe del Grupo Especial o de hechos admitidos por todas las partes en el expediente del

reduzca la cuantía de las importaciones por debajo del nivel indicado en la segunda frase del párrafo 1 del artículo 5;

e)

Firmado en el original, en Ginebra, el vigésimo noveno día de noviembre de 1999 por:

---

Said El-Naggar  
Presidente de la Sección

---

Claus-Dieter Ehlermann  
Miembro

---

Florentino Feliciano  
Miembro