

**ORGANIZACIÓN MUNDIAL
DEL COMERCIO**

WT/DS98/R
21 de junio de 1999

(99-2101)

Original: inglés

COREA - MEDIDA DE SALVAGUARDIA DEFINITIVA

ÍNDICE

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN.....	1
A. ANTECEDENTES.....	1
B. ESTABLECIMIENTO Y COMPOSICIÓN DEL GRUPO ESPECIAL	1
C. ACTUACIONES DEL GRUPO ESPECIAL.....	2
II. ELEMENTOS DE HECHO.....	2
III. CONSTATAACIONES Y RECOMENDACIONES PEDIDAS POR LAS PARTES	3
A. COMUNIDADES EUROPEAS.....	3
B. COREA.....	3
IV. PRINCIPALES ARGUMENTOS DE LAS PARTES	3
A. OBJECIONES EN MATERIA DE PROCEDIMIENTO.....	3
1. Falta de interés comercial y de buena fe de las Comunidades Europeas	3
2. Insuficiencia de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las CE.....	5
3. Naturaleza de la argumentación de las CE y determinaciones que solicita al Grupo Especial.....	8
B. CUESTIONES SECUNDARIAS.....	13
1. Carga de la prueba y norma de examen.....	13
2. ¿Cuál es la documentación apropiada que debe examinar el Grupo Especial al evaluar el análisis realizado durante la investigación?.....	28
C. RECLAMACIÓN DE CONFORMIDAD CON EL APARTADO A) DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO XIX DEL GATT	33
D. RECLAMACIÓN EN VIRTUD DEL PÁRRAFO 1 A) DEL ARTÍCULO XIX DEL GATT Y DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 2 DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS.....	56
E. APLICACIÓN DE COREA DE MEDIDAS DE SALVAGUARDIA A PRODUCTOS AGROPECUARIOS	28

	<u>Página</u>
I. RECLAMACIONES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 12 DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS	167
V. ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS	191
A. ESTADOS UNIDOS.....	191
VI. REEXAMEN INTERMEDIO	195
VII. CONSTATAIONES	195
A. CUESTIONES DE PROCEDIMIENTO.....	195
1. Insuficiencia de la solicitud de establecimiento de un grupo especial por parte de las CE.....	196
2. Falta de interés económico.....	197
3. Presentación del Informe de la OAI.....	198
4. La ausencia de una reclamación de las Comunidades Europeas en virtud del artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias	199
B. CARGA DE LA PRUEBA.....	200
C. NORMA DE EXAMEN	201
D. PRINCIPIOS GENERALES DE INTERPRETACIÓN.....	203
E. RECLAMACIONES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO XIX DEL GATT	203
F. VIOLACIÓN DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 2 DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS – OMISIÓN DE ANALIZAR EL REQUISITO DE "EN CONDICIONES TALES"	207
G. RECLAMACIONES EN VIRTUD DEL PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 4 DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS	209
1. Examen de la existencia de daño grave a la rama de producción nacional, realizado por Corea.....	209
2. Examen realizado por Corea de la relación de causalidad entre el aumento de las importaciones y el daño grave.....	220
H. RECLAMACIONES EN VIRTUD DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 5 DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS	223
I. RECLAMACIONES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 12.....	227
1. Notificaciones incompletas y presentadas fuera de tiempo.....	227
2. Alegación sobre el carácter inadecuado de las consultas	236
VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	238

I. INTRODUCCIÓN

A. ANTECEDENTES

1.1

C. ACTUACIONES DEL GRUPO ESPECIAL

1.9 El Grupo Especial se reunió con las partes los días 10 y 11 de noviembre, y 16 y 17 de diciembre de 1998.

1.10 El Grupo Especial presentó su examen provisional a las partes el 3 de marzo de 1999. El 17 de marzo de 1999, ambas partes presentaron por escrito peticiones de que el Grupo Especial reexaminara aspectos concretos del informe provisional. A petición de las Comunidades Europeas, el Grupo Especial celebró el 29 de marzo de 1999 una nueva reunión con las partes sobre las cuestiones identificadas en las observaciones escritas. El Grupo Especial presentó su informe definitivo a las partes el 8 de abril de 1999.

II. ELEMENTOS DE HECHO

2.1 La presente diferencia versa sobre medidas de salvaguardia definitivas impuestas por Corea a las importaciones de preparaciones de leche desnatada en polvo ("PLDP") clasificadas en las posiciones arancelarias SA 0404.90.0000 y 1901.90.2000. El 17 de mayo de 1988, sobre la base de una solicitud de la Federación Nacional de Cooperativas Ganaderas ("FNCG") presentada el 2 de mayo de 1996, la Comisión de Comercio Exterior de Corea ("CCEC") decidió iniciar la investigación solicitada.

2.2 El 11 de junio de 1996, Corea notificó al Comité de Salvaguardias de la OMC, en virtud del apartado a) del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que la CCEC había iniciado una investigación sobre medidas de salvaguardia y le comunicó los motivos que llevaron a la iniciación de la investigación.¹

2.3 El 23 de octubre de 1996, la CCEC completó su Informe sobre la investigación relativa a la existencia de daño para la rama de producción causado por el aumento de las importaciones de determinados productos lácteos. El 11 de noviembre de 1996 se publicó un aviso a este respecto en el Boletín Oficial de Corea. Con anterioridad a esa fecha los interesados pudieron obtener ejemplares no confidenciales del Informe sobre la investigación relativa a la existencia de daño para la rama de producción preparado por la Oficina de Administración e Investigación ("Informe de la OAI").

2.4 El 2 de diciembre de 1996, Corea notificó al Comité de Salvaguardias, de conformidad con el apartado b) del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que la CCEC había constatado la existencia de daño grave para la rama de producción nacional causado por el aumento de las importaciones de productos lácteos.²

2.5 El 21 de enero de 1997, Corea presentó una notificación de conformidad con el apartado c) del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.³ En la notificación se informó al Comité de que Corea se proponía aplicar una medida de salvaguardia a las importaciones de determinados productos lácteos.

¹ G/SG/N/6/KOR/2 (1º de julio de 1996).

² G/SG/N/8/KOR/1 (6 de diciembre de 1996).

³ G/SG/N/10/KOR/1 (27 de enero de 1997).

2.6 El 31 de enero de 1997, Corea presentó una notificación, de conformidad con la nota de pie de página 2 del artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias, relativa a la exención aplicable a los países en desarrollo con respecto a las medidas de salvaguardia.⁴

2.7 La decisión definitiva de Corea de imponer la medida de salvaguardia se adoptó y entró en

4.2 Corea sostiene que en su comunicación las CE reconocen que tienen escaso o nulo interés comercial al someter este asunto al Grupo Especial.⁷ Este reconocimiento, junto con el fracaso del procedimiento de solución, indica que las presentes actuaciones no se refieren a ninguna cuestión que plantee una diferencia entre las partes y sólo son un intento de utilizar el ESD para crear un precedente en materia de salvaguardias. Corea también expresa preocupación por el hecho de que el interés de las Comunidades Europeas en que se emita una opinión consultiva resulta especialmente oneroso para Corea debido al escaso fundamento de la reclamación de las CE.

4.3

negociaciones sustantivas, que finalmente fracasaron. Corea observa que, si en realidad no hubiese cumplido sus obligaciones de facilitar información y permitir la celebración de consultas sustantivas, resultaría difícil explicar por qué razón el Director General, DGI de la Comisión de las Comunidades Europeas, ha dirigido a la delegación de Corea una carta en la que se aceptaba una solución.¹¹ El hecho de que el Director General haya retirado posteriormente su aceptación de la solución propuesta por Corea demuestra la falta de buena fe de las Comunidades Europeas y no de Corea.

b) Respuesta de las Comunidades Europeas

4.7 En la primera reunión del Grupo Especial con las partes, las **Comunidades Europeas** formularon la respuesta siguiente a las objeciones de Corea en materia de procedimiento:

4.8 Con respecto a la supuesta falta de interés comercial de las Comunidades Europeas al presentar esta reclamación, las Comunidades Europeas desean recordar que en el asunto relativo a *CE - Bananos*, el Órgano de Apelación sostuvo, en respuesta a una objeción análoga de las Comunidades Europeas, que:

"los Miembros tienen un amplio margen de discrecionalidad para decidir si presentan o no una reclamación contra otro Miembro al amparo del ESD. Del texto del párrafo 1 del artículo XXIII del GATT [...] y del párrafo 7 del artículo 3 del ESD se desprende, además, que en gran medida corresponde al propio Miembro decidir sobre la 'utilidad' de presentar una reclamación".¹²

4.9 Con respecto a la supuesta aceptación de una solución ofrecida por Corea, las Comunidades Europeas suponen que Corea no sostiene seriamente que documentos como los que se adjuntaron a su primera comunicación, entre los que figura la Prueba documental Corea-11, puedan considerarse como una propuesta y aceptación de una solución a los efectos de las disposiciones de la OMC, ni cabe suponer que puedan valer como tales para cualquier otro sistema jurídico. En realidad, de esa Prueba documental se desprende que Corea ni siquiera puede demostrar que ha presentado oficialmente a las Comunidades Europeas una propuesta formal, y menos aún que las Comunidades la hayan recibido y aceptado.

2. Insuficiencia de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las CE

a) Objeción de Corea

4.10 **Corea** plantea una objeción en materia de procedimiento relativa a la insuficiencia de la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por Corea y, sobre esa base, pide al Grupo Especial que desestime por completo la reclamación de las CE. A continuación se exponen los argumentos que fundamentan esta objeción de Corea:

4.11 En la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las CE, la naturaleza de la diferencia que plantean las Comunidades no se indica con claridad suficiente para que Corea pueda ejercer una defensa efectiva. También es necesario que se exponga en detalle el asunto objeto de la diferencia y los fundamentos de derecho de los argumentos para que los terceros (que tal vez no conozcan los detalles de la diferencia) puedan decidir si intervienen o no en las actuaciones.

¹¹ Véase, Prueba documental Corea-11.

¹² Véase el informe del Órgano de Apelación sobre el asunto *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos ("CE - Bananos")*, documento WT/DS27/AB/R, de 9 de septiembre de 1997, párrafo 135.

4.12 Las partes reclamantes que solicitan el establecimiento de un grupo especial en virtud del párrafo 2 del artículo 6 del ESD deben hacer "una breve exposición de los fundamentos de derecho de la reclamación, que sea suficiente para presentar el problema con claridad". En su solicitud de establecimiento de un grupo especial, las Comunidades Europeas se limitaron a enumerar cuatro artículos del Acuerdo sobre Salvaguardias. Esta enumeración de artículos no puede satisfacer el criterio específico establecido en el párrafo 2 del artículo 6, en particular en el caso de una solicitud relativa a la determinación efectuada por una autoridad nacional con arreglo al Acuerdo sobre Salvaguardias.¹³

4.13 Corea reconoce que el Grupo Especial encargado del asunto *CE - Bananos* constató que la mera enumeración de los artículos y de los acuerdos pertinentes satisfacía en ese caso los "requisitos mínimos" estipulados en el párrafo 2 del artículo 6 del ESD. Corea considera que el Grupo Especial debería dejar de lado esta interpretación porque favorece el establecimiento de mandatos imprecisos, que pueden prestarse a especulación, y que, teniendo en cuenta la finalidad general del ESD, socavan el objetivo y la finalidad del párrafo 2 del artículo 6. De todas maneras, el presente caso se diferencia del asunto relativo a *CE - Bananos*, entre otras cosas, porque:

- a) cada artículo del Acuerdo sobre Salvaguardias no identifica "una obligación distinta", sino que abarca una serie de obligaciones distintas respecto de la investigación por una autoridad nacional¹⁴;
- b) es probable que la interpretación del párrafo 2 del artículo 6 por el Grupo Especial encargado del asunto *CE - Bananos* haya estado influida por su deseo de evitar mayores demoras en una diferencia que ya había sido objeto de dos exámenes de grupos especiales del GATT y de consultas durante varios años;

¹³ Por ejemplo, en el asunto *Argentina - Medidas de salvaguardia impuestas a las importaciones de calzado* ("*Argentina - Calzado*"), la solicitud de las CE, que también era insuficiente, contenía más detalles y afirmaba que las Comunidades Europeas:

"solicitan que el Grupo Especial considere y constate que las medidas infringen las obligaciones que corresponden a la Argentina en virtud de las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias, en particular, aunque no necesariamente de manera exclusiva, el artículo 2 (especialmente la obligación de determinar en una investigación que se dan ciertas condiciones, así como la obligación de no discriminación), el artículo 4 (en particular, la obligación de evaluar todos los factores pertinentes y de demostrar la existencia de una relación de causalidad), el artículo 5 (en particular, el requisito de que sólo se apliquen medidas para prevenir o reparar el daño grave), el artículo 6 (en particular, la obligación de demostrar la existencia de 'circunstancias críticas') y el artículo 12 (obligación de notificación) de dicho Acuerdo, y constituyen una violación del artículo XIX del GATT de 1994 (en particular, con respecto a la 'evolución imprevista de las circunstancias')". Documento WT/DS121/3 (11 de junio de 1998).

¹⁴ WT/DS27/R/USA, párrafo 7.3 (22 de mayo de 1997).

- c) al evaluar el contexto apropiado el Grupo Especial encargado del asunto *CE - Bananos* no tomó en cuenta expresamente el párrafo 4 del artículo 4 del ESD¹⁵;
- d) el enfoque de las CE hace caso omiso del objetivo y la finalidad del párrafo 2 del artículo 4 porque no identifica las reclamaciones con precisión suficiente para determinar en forma adecuada la competencia de un grupo especial o facilitar a las partes y a los terceros información suficiente sobre las reclamaciones planteadas¹⁶; y
- (e) la práctica anterior del GATT en asuntos relativos a derechos antidumping y compensatorios indica que la mera enumeración de artículos no es suficiente cuando se trata de un grupo especial que debe examinar una investigación efectuada por una autoridad nacional.¹⁷

4.14 Además, Corea manifiesta que el hecho de que las CE no cumplan las disposiciones del párrafo 2 del artículo 6 del ESD demuestra que las Comunidades no tienen ningún interés económico fundamental en esta cuestión, que no prestan debida consideración a los derechos de Corea (y de terceros Miembros) en el marco del ESD, como tampoco al objetivo y la finalidad del sistema de solución de diferencias de la OMC. Para preservar la integridad de este sistema y de sus principios específicos, el Grupo Especial debería constatar que las Comunidades Europeas han infringido el

¹⁵ En el artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados se establece que un tratado deberá interpretarse conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos. El Grupo Especial encargado de examinar el asunto *CE - Bananos* consideró que el contexto apropiado para interpretar el párrafo 2 del artículo 6 eran los párrafos 2 y 3 del artículo 3 del ESD, y que ese contexto no se prestaba a ninguna interpretación que no condujese a una pronta solución de la diferencia. *Id.* párrafos 7.6 y 7.8. Corea considera que el párrafo 4 del artículo 4 del ESD es el contexto más pertinente ya que es la disposición paralela al párrafo 2 del artículo 6, referente a las solicitudes de celebración de consultas. De conformidad con el párrafo 4 del artículo 4 del ESD, en toda solicitud de celebración de consultas se indicarán "los fundamentos jurídicos de la reclamación". Al suponer que la mera enumeración de los artículos satisface los requisitos del párrafo 4 del artículo 4, los redactores del ESD deben haber considerado que el texto del párrafo 2 del artículo 6 ha de interpretarse en el sentido de que las solicitudes de establecimiento de un grupo especial deben contener información más detallada.

¹⁶ En el asunto *Brasil - Medidas que afectan al coco desecado ("Brasil - Coco desecado")*, el Órgano de Apelación sostuvo lo siguiente:

"El mandato de un grupo especial es importante por dos motivos. En primer lugar, el mandato cumple un importante objetivo en cuanto al debido proceso, a saber, proporcionar a las partes y los terceros información suficiente con respecto a las reclamaciones que se formulan en la diferencia con miras a darles la oportunidad de responder a los argumentos del reclamante. En segundo lugar, establece la competencia del Grupo Especial al definir las reclamaciones concretas planteadas en la diferencia." (WT/DS22/AB/R (21 de febrero de 1997) sección VI, Mandato.)

¹⁷ *Estados Unidos - Imposición de derechos antidumping a las importaciones de salmón del Atlántico, fresco y refrigerado, procedentes de Noruega*, ADP/87, párrafos 333 a 335 (adoptado el 26 de abril de 1994); *Estados Unidos - Imposición de derechos compensatorios a las importaciones de salmón del Atlántico, fresco y refrigerado, procedentes de Noruega*, SCM/153, párrafos 208 a 214 (adoptado el 27 de abril de 1994); *CE - Imposición de derechos antidumping a las importaciones de hilados de algodón procedentes del Brasil*, ADP/137, párrafos 438 a 466 (adoptado el 4 de julio de 1995); *CE - Imposición de derechos antidumping a las importaciones de casetes de audio procedentes del Japón*, ADP/136, párrafo 295 (28 de abril de 1995 (sin adoptar)). En el asunto *Brasil - Coco desecado*, el Órgano de Apelación manifestó su conformidad con las conclusiones expresadas por grupos especiales que actuaron en el marco del Código Antidumping de la Ronda de Tokio, en el sentido de que una parte reclamante debe formular con precisión las reclamaciones en su solicitud de establecimiento de un grupo especial (WT/DS22/AB/R (21 de febrero de 1997)).

Europeas piden al Grupo Especial que se limite a determinar si "Corea ha infringido el apartado a) del párrafo 1 del artículo XIX del GATT, el párrafo 1 del artículo 2, los apartados a) y b) del párrafo 2 del artículo 4, el párrafo 1 del artículo 5 y los párrafos 1 a 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias".

4.20 Por tanto, es evidente que al solicitar una determinación al Grupo Especial las Comunidades Europeas no han invocado el artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias. El hecho de que no se haya invocado el artículo 3 tiene consecuencias importantes para la argumentación de las CE porque el párrafo 1 de este artículo se refiere a la idoneidad del informe de las autoridades competentes. La última oración de este párrafo es la siguiente:

"Las autoridades competentes publicarán un informe en el que se enuncien las constataciones y las conclusiones fundamentadas a que hayan llegado sobre todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho."

4.21 El hecho de que las CE no hayan invocado el artículo 3, deliberadamente o por error, permite llegar a la conclusión de que las Comunidades Europeas no impugnan el Informe de la OAI. Al examinar la respuesta de las CE a una de las preguntas del Grupo Especial queda claro que las Comunidades se han limitado a pedirle que determine si la notificación está en conformidad con el artículo 12. Corea considera que la pregunta del Grupo Especial tenía por objeto aclarar la naturaleza de las argumentaciones de las CE.²¹ Corea considera que las Comunidades Europeas no respondieron a esta pregunta y se limitaron a reiterar su respuesta a una pregunta anterior, en la que afirmaban²²:

"Las actuaciones en materia de medidas de salvaguardia deben llevarse a cabo con arreglo a procedimientos abiertos y transparentes en los que se respeten los derechos de defensa de las partes, que son los agentes económicos"

~~El artículo 29.6 y el artículo 4.30 no se aplican a este caso. El párrafo 4.7 de la decisión de la OAI indica que el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias no se aplica a este caso. El párrafo 4.7 de la decisión de la OAI indica que el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias no se aplica a este caso. El párrafo 4.7 de la decisión de la OAI indica que el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias no se aplica a este caso.~~

*asunto India - Protección mediante patente de los productos farmacéuticos y los productos químicos para la agricultura*²³ y en el asunto *Argentina - Medidas que afectan a las importaciones de calzado, textiles, prendas de vestir y otros artículos*²⁴

defensa es fundamental en todo sistema jurídico basado en el respeto de las garantías legales.²⁷ En el asunto *Argentina - Textiles* el Órgano de Apelación resumió el procedimiento en dos fases previsto en el ESD²⁸ en los siguientes términos²⁹:

"En virtud de los Procedimientos de trabajo del Apéndice 3, la parte reclamante deberá presentar todas sus argumentaciones, junto con una exposición cabal de los hechos acompañada de las pruebas pertinentes, durante la primera fase. La segunda fase está destinada por lo general a permitir que cada una de las partes presenten 'réplicas' a los argumentos y las pruebas aducidos por las otras partes."

4.28 Por consiguiente, como solicitaron las Comunidades Europeas en su primera comunicación y en su declaración oral, Corea pide al Grupo Especial que en su análisis de las alegaciones de las CE se limite a examinar si "Corea ha vulnerado el apartado a) del párrafo 1 del artículo XIX del GATT y el párrafo 1 del artículo 2, los apartados a) y b) y el párrafo 2 del artículo 4, el párrafo 1 del artículo 5 y los párrafos 1 a 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias".

4.29 Corea considera que el hecho de que ni en su primera comunicación ni en su declaración oral las CE hayan invocado el artículo 3 o formulado alegaciones en virtud del apartado c) del párrafo 2 del artículo 4 sólo puede interpretarse en el sentido de que los apartados a) y b) del párrafo 2 del artículo 4 se utilizan como normas de examen en relación con las prescripciones del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias en materia de notificaciones y consultas. Por consiguiente, el Grupo Especial debería examinar únicamente si la notificación y las consultas de Corea en virtud de esa disposición fueron oportunas y adecuadas, y si la medida de salvaguardia de Corea se impuso de conformidad con las prescripciones del artículo 5.

4.30 En la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, **Corea** formuló las siguientes observaciones complementarias sobre la naturaleza de la argumentación de las CE:

27

4.31 Corea considera que la falta de claridad en los argumentos de las CE responde a su estrategia, al parecer, deliberada de alegar que, para determinar si la medida de salvaguardia de Corea es compatible con el artículo XIX del GATT de 1994 y con el Acuerdo sobre Salvaguardias, sólo se deben examinar las notificaciones presentadas por Corea en virtud del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. El hecho de que las CE limiten sus peticiones al examen del párrafo 1 del artículo 2, los apartados a) y b) del párrafo 2 del artículo 4, el párrafo 1 del artículo 5 y los párrafos 1 a 3 del artículo 12 añade confusión a sus argumentos.

4.32 Además, las Comunidades Europeas descartaron expresamente el Informe de la OAI, que es uno de los documentos básicos para evaluar la conformidad de la medida de salvaguardia de Corea con el Acuerdo sobre Salvaguardias. Corea recuerda al Grupo Especial que en su comunicación de réplica las CE formularon la siguiente declaración:

"Las Comunidades Europeas ya han explicado que el informe de la CCEC no es una fuente de información apropiada para determinar si Corea ha cumplido sus obligaciones dimanantes del artículo XIX del GATT de 1994 y del Acuerdo sobre Salvaguardias."

4.33 Por consiguiente, al examinar las argumentaciones de las CE el Grupo Especial debe tener en cuenta las consecuencias del hecho de que las Comunidades no hayan invocado el artículo 3 ni hayan formulado alegaciones en relación con el apartado c) del párrafo 2 del artículo 4.

4.34 Corea considera que el hecho de que las Comunidades Europeas no hayan invocado el artículo 3 implica que han aceptado que:

"Las autoridades competentes [han] publica[do] un informe en el que se enuncia[a]n las constataciones y las conclusiones fundamentadas a que ha[...]n llegado sobre todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho."

4.35 Además, el hecho de que las Comunidades Europeas no hayan formulado alegaciones en virtud del apartado c) del párrafo 2 del artículo 4 implica que las Comunidades han aceptado que:

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

4.36 Después de examinar la decisión de las CE de no invocar el artículo 3 ni el apartado c) del párrafo 2 del artículo 4 conjuntamente con la declaración de su comunicación de réplica mencionada *supra*, Corea llega a la conclusión de que las Comunidades Europeas desean que el Grupo Especial limite su examen de la investigación de Corea a las notificaciones que Corea ha presentado con arreglo al artículo 12 y a las obligaciones de Corea con arreglo al artículo 5. El hecho de que las CE no hayan invocado el artículo 3 conduce a la conclusión de que las referencias de las Comunidades al daño grave (apartado a) del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias) y a la relación de causalidad (apartado b) del párrafo 2 del artículo 4) se utilizan como normas de examen en relación con las prescripciones del artículo 12 en materia de notificaciones y consultas.

4.37 Corea no puede aceptar, y el Grupo Especial no debería aceptar, que las notificaciones presentadas en virtud del artículo 12 deban contener el conjunto de la documentación y los análisis de las autoridades competentes de Corea, con inclusión de los documentos y análisis que prueban su observancia del artículo 2 y de los apartados a) y b) del párrafo 2 del artículo 4. Sin duda, las autoridades competentes que realizan una investigación sobre el aumento de las importaciones, la existencia de daño grave y la relación de causalidad entre ambos, deben cumplir las disposiciones de los artículos 2 y 4. No obstante, el cumplimiento de estas prescripciones ha de evaluarse sobre la base

conformidad con las normas que éste considere aceptables.³⁰ Esta obligación fundamental no se desplaza de una parte a otra durante el procedimiento.³¹ Para cumplir esta obligación, la parte a la que se ha asignado la carga de la prueba debe presentar pruebas concluyentes que justifiquen sus alegaciones, es decir, la parte que ha de satisfacer la carga de la prueba debe presentar pruebas más convincentes que la parte contraria, y en caso de que las pruebas tengan un peso equivalente, la parte que debía satisfacer la carga de la prueba resulta vencida.³²

4.45 La parte que alega que un Estado Miembro ha ejercido sus derechos de una manera incompatible con el Acuerdo sobre Salvaguardias tiene la obligación de probar esa incompatibilidad. Por consiguiente, a las Comunidades Europeas, como parte reclamante que presenta alegaciones en las que se afirma que Corea ha actuado de una manera incompatible con el Acuerdo sobre Salvaguardias, le incumbe la carga de la prueba durante todo el curso de las presentes actuaciones y debe presentar pruebas concluyentes de que sus alegaciones son ciertas.

i) *Normas de examen*

4.46 A la luz de la forma en que las Comunidades Europeas han presentado sus argumentos en su primera comunicación, es, al parecer, necesario que el Grupo Especial confirme cuál es la norma de examen aplicable en este caso. Corea considera que la función del Grupo Especial consiste en examinar la medida de salvaguardia de Corea para determinar si su imposición está en conformidad con las obligaciones internacionales contraídas por Corea en virtud del Acuerdo sobre Salvaguardias. Corea considera que, al realizar este examen, el Grupo Especial no debe realizar un examen *de novo* en el que desempeñe la función de autoridad investigadora y trate de reemplazar el análisis de los hechos y la legislación que ha realizado Corea por el suyo propio. El Grupo Especial tampoco debería tratar de evaluar argumentos especulativos, que pretenden anticipar las conclusiones, presentados por las Comunidades Europeas en relación con la idoneidad de la medida. Corea considera, en cambio, que el Grupo Especial debe limitar su análisis a una evaluación objetiva para determinar si Corea ha considerado razonablemente todos los hechos pertinentes y ha explicado en forma adecuada de qué manera esos hechos respaldan la determinación adoptada.

4.47 Corea recuerda que en el asunto

los Estados Unidos sostuvieron que un grupo especial encargado de examinar una medida de salvaguardia adoptada con arreglo a las disposiciones del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido ("ATV") en materia de medidas de salvaguardia especiales debía examinar con suficiente deferencia la determinación de las autoridades estadounidenses. Después de mencionar el asunto "*Transformadores*", en el que un grupo especial se negó a tratar con plena diferencia a la autoridad nacional, el Grupo Especial afirmó lo siguiente:

"7.12 Consideramos que este argumento tiene un gran peso. Pero no consideramos que nuestro examen sea un sustituto del procedimiento llevado a cabo por las autoridades investigadoras nacionales o por el OST. Más bien, a nuestro juicio, la función del Grupo Especial puede ser evaluar objetivamente el examen realizado por la autoridad investigadora nacional, en este caso el CITA. Prestamos especial atención al hecho de que en una serie de informes de grupos especiales en el contexto de derechos antidumping y subvenciones/medias compensatorias se ha aclarado que no es el papel de los grupos especiales emprender un examen *de novo*. A nuestro juicio, la misma consideración se aplica a los grupos especiales que actúan en el contexto del ATV, pues se les requerirá, como en el contexto de casos relativos a derechos antidumping y/o subvenciones/medidas compensatorias, que examinen la compatibilidad de la determinación adoptada por una autoridad investigadora nacional que imponga una restricción con las disposiciones pertinentes de los instrumentos jurídicos pertinentes de la OMC, en este caso, el ATV. Consideramos que la función del Grupo Especial consiste en examinar la compatibilidad de esa medida con las obligaciones internacionales que incumben a este país, y no la compatibilidad de esa medida con la legislación estadounidense por la que se da cumplimiento a las obligaciones internacionales de los Estados Unidos. En consecuencia, el ATV constituye, a nuestro juicio, el marco jurídico pertinente en este asunto.

7.13 Por lo tanto, hemos decidido, de conformidad con el artículo 11 del ESD, formular una evaluación objetiva del Informe publicado por las autoridades estadounidenses el 23 de marzo de 1995 (el "Informe de marzo") que, como las partes en la diferencia han acordado, constituye precisamente el ámbito del asunto que tiene ante sí el Grupo Especial, pero sin emprender un examen *de novo*. [no se cita la nota de pie de página] Consideramos que la evaluación objetiva debe comprender un examen que permita determinar si el CITA había examinado todos los hechos pertinentes que tenía ante sí (incluidos aquellos que podían apartarlo de una determinación afirmativa con arreglo a la segunda frase del párrafo 2 del artículo 6 del ATV), si se había dado una explicación adecuada de la forma en que los hechos en su totalidad apoyaban la determinación formulada y, en consecuencia, si esa determinación era compatible con las obligaciones internacionales de los Estados Unidos. [no se cita la nota de pie de página] Observamos a este respecto que en respuesta a la pregunta formulada por el Grupo Especial, los Estados Unidos alegaron que éste debía examinar si las autoridades nacionales *habían* basado su determinación en un examen de los factores requeridos por el ATV, y si la base para la determinación se había explicado en forma adecuada. A juicio de los Estados Unidos, un enfoque semejante era compatible con la norma de examen adoptada en el "Caso de los sombreros de fieltro". [no se cita la nota de pie de página]³⁴

4.48 Por consiguiente, el Grupo Especial encargado del asunto *Estados Unidos - Ropa interior* excluyó expresamente la posibilidad de emprender un examen *de novo* al examinar la medida de salvaguardia impuesta por los Estados Unidos con arreglo al ATV. Posteriormente, el Grupo Especial definió una norma de examen donde se establecía que las investigaciones de las autoridades nacionales debían tratarse con deferencia. No obstante, al aplicar la norma de examen en el asunto *Estados Unidos - Ropa interior*, el Grupo Especial interpretó las disposiciones especiales del ATV en materia de salvaguardias como una "excepción" al párrafo 4 del artículo 2 de dicho Acuerdo. En consecuencia, el Grupo Especial impuso a los Estados Unidos la carga de la prueba para que demostrase que su actuación era compatible con el ATV. A diferencia del párrafo 4 del artículo 2 del ATV, el Acuerdo sobre Salvaguardias y sus disposiciones no deben considerarse una excepción.

4.49 Por consiguiente, en consonancia con el enfoque del Grupo Especial encargado de examinar el asunto *Estados Unidos - Ropa interior*, Corea considera que, al examinar las obligaciones de Corea con respecto a la medida de salvaguardia, el Grupo Especial debería limitar su análisis a una evaluación objetiva de los hechos y las disposiciones pertinentes, conforme a lo previsto en el artículo 11 del ESD; esta evaluación ha de consistir en examinar si Corea:

- a) examinó todos los hechos pertinentes que tenía ante sí en el momento de la investigación; y
- b) dio una explicación adecuada de la forma en que los hechos en su totalidad apoyaban la determinación adoptada.

4.50 Corea considera que este enfoque permitiría tratar a Corea con el grado de deferencia apropiado teniendo en cuenta que el Grupo Especial está examinando una compleja investigación administrativa realizada por una autoridad competente de un Miembro.

4.51 Con arreglo al Acuerdo sobre Salvaguardias, una autoridad competente de un Miembro debe determinar si el aumento de las importaciones ha causado un daño grave a la rama de producción nacional. En el apartado a) del párrafo 2 del artículo 4 no se establece que la autoridad competente deba asignar un peso o una importancia específicos a un criterio determinado. En esta disposición no se indica ningún criterio particular que aporte una orientación concluyente para determinar la existencia de daño grave. El Acuerdo tampoco establece que cada criterio deba examinarse por separado. Además, el Acuerdo prevé que, al evaluar el daño grave, la autoridad competente puede utilizar otros factores que sean más pertinentes para determinada rama de producción nacional.

4.52 De los argumentos planteados por las Comunidades Europeas tanto en las consultas celebradas en virtud del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias como en sus comunicaciones al Grupo Especial se desprende que las Comunidades aplican una norma muy estricta (tal vez inviable) para determinar la forma correcta en que las autoridades competentes de los Miembros deberían llevar a cabo las investigaciones sobre la existencia de daño. Corea considera que los Miembros pueden establecer sus propias normas, que pueden ser más estrictas que las previstas en el párrafo 2 del artículo 4.³⁵ Sin embargo, a todo Estado Miembro del Acuerdo sobre Salvaguardias le incumbe

³⁵ Por ejemplo, en el artículo 10 del Reglamento de las Comunidades Europeas (CE) N° 3285/94, relativo a su aplicación del Acuerdo sobre Salvaguardias, se establece que:

1. El examen de la evolución de las importaciones, de las condiciones en las que se efectúen y del grave perjuicio que ello cause o pudiera causar a los productores comunitarios, se referirá en particular a los siguientes factores:

- a) el volumen de las importaciones, en particular cuando hayan crecido significativamente en términos absolutos o con relación a la producción o al consumo comunitario;

únicamente la obligación de cumplir la norma establecida en ese Acuerdo y no las normas que apliquen otros Miembros de la OMC.

4.53 Durante la Ronda Uruguay, la mayoría de los principales países comerciantes, con inclusión de las Comunidades Europeas, reconocieron y aceptaron que el sector agropecuario planteaba una serie de cuestiones peculiares que debían ser objeto de examen específico y detallado, y con respecto a las cuales era necesario adoptar, si procedía, normas específicas. Uno de los instrumentos elaborados para reconocer y abordar las características especiales de la agricultura fue el Acuerdo sobre la Agricultura, cuyo artículo 5 contiene un procedimiento específico y detallado en materia de salvaguardias.³⁶

4.54 En el presente caso Corea no podía invocar las disposiciones de salvaguardia especial establecidas en el artículo 5 del Acuerdo sobre la Agricultura. Por consiguiente, puesto que el aumento de las importaciones causaba daño grave a su rama de producción nacional, Corea tuvo que imponer una medida de salvaguardia compatible con el Acuerdo sobre Salvaguardias.

-
- b) los precios de las importaciones, en particular cuando se trate de determinar si se ha producido una subvaloración significativa del precio con relación al precio de un producto similar de la Comunidad;
- c) la repercusión para los productores comunitarios, reflejada en la evolución de algunos factores económicos tales como:
- producción,
 - uso de la capacidad,
 - existencias,
 - ventas,
 - cuota de mercado,
 - precio (*es decir*, baja de precios o impedimentos de alza de precios que se producirían en circunstancias normales),
 - beneficios,
 - rendimiento del capital invertido,
 - flujo de caja,
 - empleo;
- d) factores distintos de la evolución de las importaciones que provoquen o puedan haber provocado un perjuicio a los productores comunitarios afectados.

De hecho, en el memorando explicativo de la Comisión Europea sobre la propuesta relativa al nuevo reglamento de aplicación del Acuerdo (COM(94)414, página 306) la Comisión señala que las normas de las CE para la determinación de la existencia de daño son más rigurosas que las del Acuerdo sobre Salvaguardias. En este memorando se indica lo siguiente:

"No obstante, cabe señalar que la legislación comunitaria ya contiene normas precisas que suelen ser más rigurosas que las disposiciones más generales del Acuerdo sobre Salvaguardias. Tal es el caso, por ejemplo, de los plazos estrictos para las investigaciones y de la lista más detallada de factores que han de tenerse en cuenta al determinar la existencia de daño grave y la relación de causalidad entre ese daño y las importaciones."

³⁶ En el Acuerdo Internacional de los Productos Lácteos también se indicó con claridad que los productos agropecuarios planteaban cuestiones específicas que era necesario abordar.

4.55 El Acuerdo sobre Salvaguardias es un sistema general de normas relativas a la imposición de ese tipo de medidas y ha de aplicarse a diversos sectores de productos; por consiguiente, permiten cierto grado de flexibilidad tanto su estructura como sus distintas disposiciones.³⁷ Es probable que algunos criterios utilizados para determinar la existencia de daño en relación con productos industriales o manufacturados no se puedan aplicar a los productos agropecuarios por no ser objetivos y cuantificables o porque no corresponden a la situación del sector agropecuario en particular, es decir, no reflejan las características peculiares de este sector.³⁸ Si determinados criterios no son aplicables a un sector específico de la rama de producción agropecuaria, debería concederse a los Miembros la flexibilidad necesaria para considerar otros criterios que tomen en cuenta el carácter peculiar o específico de los productos y la rama de producción objeto de examen.³⁹ Siempre que se hayan considerado criterios pertinentes y se haya explicado de manera adecuada si indican o no la existencia de daño grave, el Grupo Especial debería examinar con deferencia la determinación del Miembro conforme a la cual esos criterios pertinentes, considerados en su totalidad, pueden conducir a una determinación positiva de la existencia de daño grave.

4.56 Corea considera que las Comunidades Europeas no han cumplido, ni pueden cumplir, sus obligaciones derivadas de la carga de la prueba si se limitan a impugnar el resultado del examen de los hechos pertinentes por Corea o a afirmar que este país debe presentar una explicación de sus análisis y conclusiones más amplia que la necesaria para cumplir su obligación de presentar una explicación adecuada. Las Comunidades Europeas deben presentar pruebas concluyentes de que Corea no ha examinado los hechos pertinentes o no ha dado una explicación adecuada en cuanto a la forma en que los hechos considerados en su totalidad apoyan su determinación. Corea manifiesta que el Grupo Especial debería llegar a la conclusión de que las Comunidades Europeas no han presentado pruebas de esta índole y de que, por consiguiente, no han cumplido sus obligaciones derivadas de la carga de la prueba con respecto a sus alegaciones de que Corea no ha actuado en conformidad con el Acuerdo sobre Salvaguardias.

4.57 En la primera reunión del Grupo Especial con las partes, **Corea** presentó los siguientes argumentos adicionales con respecto a la cuestión de la norma de examen:

4.58siguientes

4.62 Esta tradición también se reflejó en el nuevo Acuerdo sobre Salvaguardias. Si bien era

manera incompatible con el Acuerdo sobre Salvaguardias y que, por consiguiente, ha infringido sus disposiciones.

4.67 Por consiguiente, la evaluación objetiva del Grupo Especial debe apoyarse en los hechos y argumentos expuestos por Corea y en los que han presentado las Comunidades Europeas. Sólo podría establecerse la existencia de una infracción en caso de que el Grupo Especial concluyese que los hechos, las cifras y los argumentos presentados por las Comunidades Europeas demuestran que Corea no ha presentado una justificación adecuada de la medida impuesta, es decir, una explicación adecuada de la manera en que los hechos invocados apoyan la determinación. En otras palabras, no sería apropiado que el Grupo Especial reemplazase con cifras y argumentos propios la determinación realizada por Corea.

4.68 Los argumentos expuestos por Corea en el presente caso corresponden se ajustan a esta norma de examen y se basan en la distribución de la carga de la prueba. No se trata de volver a justificar la medida impuesta. En cambio, los argumentos de Corea demuestran que las COMUNIDADES EUROPEAS no han presentado pruebas y argumentos sobre la base de los cuales el Grupo Especial podría llegar a la conclusión de que Corea se ha excedido en el ejercicio de las facultades discrecionales de que goza con arreglo al Acuerdo sobre Salvaguardias y que, por consiguiente, ha actuado en forma incompatible con sus obligaciones dimanantes de las normas internacionales.

4.69 Corea observa asimismo que en la mayoría de las jurisdicciones se concede un amplio margen de flexibilidad a las autoridades investigadoras para realizar determinaciones de la existencia de daño después de haber examinado hechos económicos complejos. Por ejemplo, los tribunales de las Comunidades Europeas otorgan amplias facultades discrecionales a la Comisión Europea para dictar sentencia en asuntos de política económica y comercial de alcance igualmente general. Estos tribunales únicamente examinarán la apreciación de la Comisión sobre cuestiones fácticas complejas para determinar:

"si la Comisión sobrepasó los límites inherentes a su facultad de apreciación, mediante una desnaturalización de los hechos o un error manifiesto en su apreciación o a causa de una desviación de poder o de procedimiento."⁴⁴

4.70 No obstante, si las CE limitan sus argumentos a la calidad, profundidad y amplitud de la notificación y las consultas de Corea, y no solicitan que el Grupo Especial lleve a cabo un examen *de novo* de la investigación realizada por las autoridades competentes de Corea, entonces Corea considera que ha cumplido con creces las prescripciones del Acuerdo sobre Salvaguardias.

b)

4.70 n1s1jurisil/autoc363n de Tle exau faiones dea demuestres dv (ser de plo margen) Tj -36 -12.792 TD -0.1462 To 0lse ajuia ic87 a exccarts lesa4 0scripESDes escria determinar.

4.73 No obstante, las dos partes extraen conclusiones opuestas con respecto al significado de esta norma en el presente caso.

4.74 En su primera comunicación escrita, Corea llegaba a la conclusión de que esta norma significaba que era preciso examinar si Corea:

- a) había examinado todos los hechos pertinentes que tenía ante sí en el momento de la investigación; y
- b) había presentado una explicación adecuada de la forma en que los hechos que tenía ante sí, en su totalidad, apoyaban la determinación.

4.75 Corea considera que esta formulación significa que no era necesario investigar todos los hechos, sino que podía limitarse a investigar únicamente los "hechos que tenía ante sí" y que, incluso con respecto a estos hechos, sólo era necesario presentar una explicación "adecuada" de la forma en que estos hechos "en su totalidad" (es decir, considerados en general y no en particular) apoyaban su determinación. Al parecer, los Estados Unidos no extraen las mismas conclusiones que Corea sobre la base del mismo criterio, porque llegan a la conclusión de que normalmente es necesario examinar el conjunto de la rama de producción nacional definida y de que, si Corea no ha evaluado las pruebas pertinentes, su determinación representará una infracción del apartado a) del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

4.76 Es preciso rechazar la formulación expuesta *supra* porque del apartado a) del párrafo 2 del artículo

4.78 También se alega que en la mayoría de las jurisdicciones nacionales "se concede un amplio margen de flexibilidad a las autoridades investigadoras para realizar determinaciones de la existencia de daño después de haber examinado hechos complejos" e incluso se cita, para apoyar esta afirmación, un caso de ayuda de Estado sometido al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

4.79 Con respecto al primer argumento de Corea, las Comunidades Europeas respondieron que si bien en el marco del GATT de 1947 las medidas de salvaguardia que podían tener un carácter discrecional, como se demostró por el reducido número de diferencias planteadas, ese enfoque ya no era compatible con la OMC. En el Acuerdo sobre Salvaguardias se ha introducido la obligación de realizar una investigación exhaustiva como condición previa para la imposición de medidas y se ha excluido la posibilidad de recurrir a una compensación durante los tres primeros años cuando se considere que las medidas están en conformidad con este Acuerdo. Además, el sistema de la OMC se caracteriza por un mecanismo vinculante de solución de diferencias y es diferente del sistema del GATT porque no se basa en el principio de la diplomacia sino en el de la legalidad.

4.80 Las Comunidades Europeas no están de acuerdo en que la finalidad del Acuerdo sobre Salvaguardias consistía en conceder facultades discrecionales más amplias los Miembros. El preámbulo del Acuerdo invalida esta opinión al recordar que el propósito de los Miembros consiste en reforzar las disciplinas del artículo XIX del GATT y restablecer el control multilateral sobre las salvaguardias.

4.81 Las Comunidades Europeas rechazan asimismo el intento de introducir normas de examen propias de determinadas jurisdicciones en el sistema de solución de diferencias de la OMC.

4.82 En primer lugar, este sistema y los sistemas nacionales de derecho administrativo tienen finalidades muy diferentes. El objetivo del sistema de la OMC no consiste en determinar si una autoridad investigadora ha desempeñado correctamente sus funciones, sino en determinar si los Miembros de la OMC han actuado conforme a sus derechos y obligaciones dimanantes de los Acuerdos de la Organización.

4.83 En segundo lugar, aun cuando algunos de los principios aplicados en las jurisdicciones de los Miembros fueran pertinentes, debería asignarse igual validez a las normas de todas las jurisdicciones y éstas son demasiado diferentes entre sí como para que puedan deducirse criterios útiles. Expresiones como "*de novo*" y "error manifiesto" tienen significaciones específicas, y a menudo distintas en los diferentes sistemas jurídicos y, por consiguiente, lo mejor sería evitarlas porque pueden dar pie a interpretaciones divergentes entre los Miembros.

4.84 En tercer lugar, la disposición de referencia es el artículo 11 del ESD, que establece como norma la evaluación objetiva de los hechos. Esta es la norma y la terminología que han de aplicar los grupos especiales.

4.85 En el presente caso, las Comunidades Europeas no impugnan los datos económicos básicos presentados por Corea, sino sólo la amplitud de esos datos y las conclusiones extraídas sobre la base de ellos. Las Comunidades Europeas sostienen que para efectuar la "evaluación objetiva de los hechos", a la que se hace referencia en el artículo 11 del ESD, no basta con verificar *cuáles han sido las conclusiones* de la autoridad investigadora, sino que también hay que examinar la *forma* en que ésta llegó a esas conclusiones, es decir, *su razonamiento*.

4.86 Las Comunidades Europeas recuerdan que en el informe del Grupo Especial encargado de examinar el asunto *Brasil - Leche en polvo* también se estableció que no es suficiente que una autoridad se remita a las pruebas que ha examinado y enuncie su conclusión. Como señaló ese Grupo Especial: "era obligación de la autoridad investigadora hacer una exposición razonada en la que se

aclarara la forma en que los elementos de hecho y argumentos en cuestión le habían llevado a la conclusión formulada".⁴⁶

c) Réplica de Corea:

4.87 **Corea** aduce los siguientes argumentos para refutar las alegaciones de las Comunidades Europeas:

4.88 En primer lugar, incumbe a las Comunidades Europeas, como parte reclamante que impugna una medida de salvaguardia impuesta en virtud del Acuerdo sobre Salvaguardias, demostrar que sus alegaciones en contra de Corea son fundadas.

4.89 En segundo lugar, Corea reiteró su posición acerca de la norma de examen que debe aplicarse en el presente caso, ya expuesta en el párrafo 4.74 *supra*, y señaló que los Estados Unidos "están de acuerdo con las afirmaciones de Corea relativas a la norma de examen aplicable en los casos de imposición de medidas de salvaguardia".

4.90 En la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, **Corea** expuso los siguientes argumentos adicionales sobre la cuestión de la norma de examen:

4.91 Sobre la base de los argumentos sobre la norma de examen que figuran en la segunda comunicación de las CE, Corea considera que las Comunidades Europeas:

- a) intentan poner en tela de juicio la calidad de la investigación realizada por las autoridades competentes de Corea; o bien
- b) confunden, en forma deliberada o involuntaria, la norma que el Grupo Especial debe aplicar al examinar la investigación de Corea con la norma aplicable a la autoridad investigadora de Corea.

4.92 Corea pide al Grupo Especial que llegue a la conclusión de que las Comunidades Europeas no pueden poner en tela de juicio la calidad de la investigación de las autoridades competentes de Corea una vez concluida la primera ronda de declaraciones orales. Esta petición se basa en que del hecho de que, como sostiene Corea, no se hayan formulado alegaciones en virtud del artículo 3 y del apartado c) del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias se desprende que durante esas actuaciones en ningún momento las Comunidades Europeas pusieron en tela de juicio la calidad de la investigación realizada por las autoridades competentes de Corea.

4.93 Corea manifiesta que las Comunidades Europeas confunden la norma de examen aplicable a las deliberaciones del Grupo Especial con la aplicable a la autoridad investigadora. Corea señala que se trata de dos conceptos distintos que requieren análisis diferentes.

4.94 Los argumentos de las CE intentan presentar una imagen confusa de una norma de examen que Corea ha formulado en términos sencillos.

⁴⁶ Véase, informe del Grupo Especial encargado del asunto *Brasil - Imposición de derechos compensatorios provisionales y definitivos a las importaciones de leche en polvo y algunos tipos de leche procedentes de la Comunidad Económica Europea ("Brasil - Leche en polvo")*, adoptado por el Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias el 28 de abril de 1994, SCM/179, párrafo 286.

4.95 En primer lugar, las Comunidades Europeas sostienen que:

"Corea considera que esta formulación significa que no era necesario investigar todos

Estados Unidos en el momento de la iniciación, una persona razonable y sin

2. ¿Cuál es la documentación apropiada que debe examinar el Grupo Especial al evaluar el análisis realizado durante la investigación?

4.107 En la primera comunicación de las Comunidades Europeas los argumentos relativos al incumplimiento por Corea de sus obligaciones dimanantes de los artículos 2 y 4⁵⁰ del Acuerdo sobre Salvaguardias se basaron en las notificaciones que Corea había presentado al Comité de Salvaguardias. El Grupo Especial preguntó entonces a las partes qué documento o documentos debía examinar el Grupo Especial como prueba de la información que las autoridades competentes de Corea habían utilizado y del análisis que habían realizado para determinar que debía imponerse una medida de salvaguardia.⁵¹

a) Respuesta de las Comunidades Europeas

4.108 En respuesta a la pregunta del Grupo Especial, las **Comunidades Europeas** expusieron el argumento siguiente:

4.109 Un procedimiento relativo a medidas de salvaguardia debe llevarse a cabo con arreglo a procedimientos abiertos y transparentes que respeten el derecho de defensa de las partes, que son los agentes económicos interesados. A tal efecto, el artículo 3 del Acuerdo sobre Salvaguardias establece la obligación de publicar un informe "en el que se enuncien las constataciones y las conclusiones fundamentadas a que [las autoridades competentes] hayan llegado sobre todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho".

4.110 Sin embargo, el ámbito adecuado para que los Miembros de la OMC analicen la compatibilidad de las medidas de salvaguardia con el Acuerdo sobre Salvaguardias no son las autoridades investigadoras o los tribunales nacionales, sino las consultas y el mecanismo de solución de diferencias de la OMC. En consecuencia, las Comunidades Europeas consideran que toda la información debe figurar, o al menos mencionarse, en las notificaciones. A este respecto, observa que, con arreglo al párrafo 2 del artículo 12, los Miembros deben incluir en sus notificaciones "toda la información pertinente". Si bien esta información se puede presentar en forma resumida, debe abarcar todas las cuestiones y debe hacer clara referencia a la fuente que puede consultarse para obtener información más detallada. Sólo de esta manera se pueden cumplir los objetivos del artículo 12.

b) Respuesta de Corea

4.111 En respuesta a la pregunta del Grupo Especial, **Corea** expuso los argumentos siguientes:

4.112 El procedimiento administrativo de Corea para la imposición de una medida de salvaguardia abarca una serie de etapas.⁵²

4.113 En primer lugar, una o varias partes interesadas presentan una solicitud a la CCEC. La CCEC examina la solicitud para determinar si el solicitante está debidamente legitimado con arreglo a los artículos 32, 33 y 40 de la Ley de Comercio Exterior y los artículos 64, 65, 66 y 76 del Decreto de Aplicación de esta Ley.

⁵⁰ El Grupo Especial señala que estos dos artículos se refieren, respectivamente, a las condiciones para aplicar una medida de salvaguardia y a la determinación de la existencia de daño grave o de amenaza de daño grave, necesaria para imponer una medida de esa naturaleza.

⁵¹ El Grupo Especial recuerda que la pregunta era la siguiente: "¿Dónde debe figurar la información que la autoridad nacional de Corea ha utilizado y el análisis que ha realizado para determinar que debía aplicarse una medida de salvaguardia?"

⁵² Véase, Prueba documental Corea-12.

4.114 En segundo lugar, la CCEC determina si existe una presunción *prima facie* para decidir la iniciación de una investigación sobre la existencia de daño para la rama de producción. Al adoptar la Determinación de Iniciar una Investigación, la CCEC publica un Aviso Público de Investigación en el Boletín Oficial de Corea (*Kwanbo*), que contiene un resumen de la determinación de incoar la investigación. En el Aviso también se indican aspectos concretos de la investigación que ha de realizarse, así como los plazos previstos para las diferentes etapas e información detallada sobre contactos que ha de establecer la CCEC. Al iniciarse la investigación se envía inmediatamente una

4.120 La CCEC analiza el caso para determinar la existencia de daño (con inclusión de la relación de causalidad) sobre la base del informe de la investigación que le ha presentado la OAI. La determinación, negativa o positiva, de la existencia de daño por la CCEC se publica en *Kwanbo* junto con un resumen del resultado de la investigación, la decisión relativa al daño, los plazos para las etapas ulteriores del procedimiento y otras informaciones de carácter administrativo. Cuando la CCEC emite su determinación relativa al daño, se envía inmediatamente una notificación al Comité de Salvaguardias de la OMC, en forma de un aviso cuyo texto responde a las prescripciones establecidas en el documento G/SG/N/8. Es importante señalar que, si la CCEC hace una determinación negativa sobre la existencia de daño sobre la base de consideraciones relativas al aumento de las importaciones, el daño grave o la relación de causalidad, la reclamación se desestima sin posibilidades de apelación.

4.121 En el presente caso, el Informe de la OAI se completó el 23 de octubre de 1996 y el 11 de noviembre de 1996 se publicó un Aviso en *Kwanbo* (véase Prueba documental Corea-7).⁵⁴ Sobre la base del Informe de la OAI se elaboró la notificación enviada al Comité de Salvaguardias de la OMC el 2 de diciembre de 1996 y publicada por la OMC el 6 de diciembre de 1996 (G/SG/N/8/KOR/1).⁵⁵ En esta notificación se señaló lo siguiente:

"La Comisión de Comercio Exterior de Corea no ha adoptado todavía la decisión de aplicar una medida de salvaguardia. Por tanto, no hay información sobre tal medida en este momento. La Comisión de Comercio Exterior de Corea recomendará al Ministro correspondiente una medida correctiva apropiada en los 45 días siguientes a la determinación de existencia de daño."

4.122 En sexto lugar, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 34 de la Ley de Comercio Exterior y los artículos 71, 72 y 76 del Decreto de Aplicación de esta Ley, los miembros de la CCEC examinan el Informe de la OAI y adoptan una decisión sobre las medidas correctivas apropiadas cuya aplicación recomiendan al Ministro correspondiente.⁵⁶

4.123 En el presente caso, los miembros de la CCEC adoptaron una decisión sobre la medida correctiva, a saber, el contingente, el 2 de diciembre de 1996 y la recomendaron para su examen al Ministro de Agricultura y Silvicultura el 6 de diciembre de 1996.

4.124 En séptimo lugar, teniendo en cuenta el resultado de las "consultas previas" previstas en el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, el Ministro competente adopta una decisión relativa a la medida correctiva pertinente. En caso de que el Ministro utilice algún argumento adicional que no figure en el Informe de la OAI, este argumento se expone en el Aviso pertinente. No obstante, si no se utiliza ningún argumento adicional, la determinación del Ministro incorpora todos los elementos pertinentes del Informe de la OAI.

4.125 En el presente caso, Corea envió otra notificación al Comité de Salvaguardias el 21 de enero de 1997, que se publicó el 27 de enero de 1997 con la signatura G/SG/N/10/KOR/1. En esta notificación se declaró lo siguiente:

⁵⁴ Por lo general, se tarda de dos a tres semanas en preparar un aviso en cooperación con el Ministerio de Administración, encargado de la publicación de *Kwanbo*.

⁵⁵ La notificación de la CCEC tardó aproximadamente un mes en llegar a la OMC por vía diplomática.

⁵⁶ La recomendación de la CCEC sobre la aplicación de medidas correctivas no se hace pública por tratarse únicamente de una recomendación sin efectos legales, que puede ser modificada por el Ministro correspondiente.

"De conformidad con el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, la República de Corea consultará con los Miembros que tengan un interés sustancial en los productos afectados por la medida de salvaguardia, con objeto de proporcionar más información. Una delegación de Corea permanecerá en Ginebra durante la semana que comienza el 3 de febrero de 1997 para reunirse con dichos Miembros, antes de tomar una decisión final acerca de la medida para la semana que empieza el 24 de febrero de 1997."

4.126 Además, en la carta que acompañó la notificación, Corea se reservó el derecho de enviar otras comunicaciones al Comité en relación con la imposición de medidas correctivas.

4.127 Por otra parte, el 31 de enero de 1997 Corea presentó una notificación al Comité de Salvaguardias, relativa a la aplicación de la medida de salvaguardia propuesta a los países en desarrollo. Esta notificación se envió de conformidad con lo establecido en la nota de pie de página 2 al artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias (véase G/SG/N/11/KOR/1, 21 de febrero de 1997, y Prueba documental CE-8).

4.128

que fundamentaba la determinación de Corea, incluso este último documento no podía superar un examen detenido.

4.133 Las Comunidades Europeas manifiestan que, en todo caso, no se llega a otro resultado examinando los documentos que Corea califica como su "determinación final" o la determinación de existencia de daño por la CCEC. De hecho, antes de que se publicase la notificación del 1º de abril, en el curso de sus consultas con Corea, las Comunidades Europeas ya pusieron en tela de juicio la compatibilidad con las normas de la OMC de las medidas que Corea se proponía imponer.

4.134 Esta impugnación se basó en la información disponible en esa etapa, que no incluía la notificación del 1º de abril, sino más bien la información facilitada en los documentos y las explicaciones que Corea había presentado.

4.135 Las Comunidades Europeas consideran, además, que su posición en cuanto a la fuente apropiada de la información utilizada y el análisis realizado por las autoridades de Corea se ve confirmada por las respuestas de ese país a las preguntas del Grupo Especial.

4.136 En su respuesta a la pregunta pertinente del Grupo Especial, Corea describió las distintas etapas del procedimiento que condujo a la imposición de la medida de salvaguardia objeto de la presente diferencia. Al describir ese proceso, Corea se refirió, entre otras cosas, a varios documentos preparados por sus autoridades competentes. También señaló que, con arreglo a su procedimiento, se pueden formular observaciones sobre estos documentos y que, sobre la base de esas observaciones, los documentos pueden modificarse durante todo el proceso que culmina con el proyecto de determinación final.

4.137 Además, la propia Corea reconoce que el documento final en su procedimiento fue el "Aviso" publicado el 7 de marzo de 1997 (presentado como Prueba documental Corea-9).

4.138 Sin duda, ese documento no es "detallado" conforme a lo previsto en el apartado c) del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, ni en forma directa, es decir, por la información que contiene, ni por referencia, es decir, por los documentos que puede citar.

4.139 En particular, el Aviso publicado el 7 de marzo, con posterioridad a las consultas bilaterales celebradas con las Comunidades Europeas, no contiene referencia alguna a la información y las cuestiones planteadas en esas consultas. Por consiguiente, si el Aviso publicado el 7 de marzo y otros posibles documentos publicados con anterioridad son las fuentes pertinentes, cabe afirmar que Corea hizo caso omiso, entre otras cosas, de la información facilitada en las consultas sin dar ninguna justificación. En cambio, la notificación del 1º de abril toma en cuenta algunas de las objeciones planteadas en las consultas por las Comunidades Europeas.

4.140 En consecuencia, las Comunidades Europeas consideran que su decisión de basarse en la notificación publicada el 1º de abril era más favorable a Corea.

4.141 La propia Corea reconoce que su notificación del 1º de abril obedeció al propósito de informar a los Miembros de la OMC sobre los detalles de las medidas correctivas y tuvo por objeto presentar un resumen del "Informe de la OAI" y de las "constataciones adicionales" basadas en las consultas previas. Por consiguiente, la notificación del 1º de abril es el único documento en el que figuran esas "constataciones adicionales".

C. RECLAMACIÓN DE CONFORMIDAD CON EL APARTADO a) DEL PÁRRAFO

4.148 Tras las infructuosas negociaciones mantenidas durante la Ronda de Tokio y tras años de negociaciones durante la Ronda Uruguay, los Miembros de la OMC concluyeron finalmente el Acuerdo sobre Salvaguardias. Su objetivo era establecer un sistema de normas ponderado completo y definitivo para la imposición de medidas de salvaguardia que consiguiera mantener un delicado equilibrio entre los distintos intereses de los diferentes grupos interesados. El artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias dice explícitamente que dicho Acuerdo "establece normas para la aplicación de medidas de salvaguardia". El artículo 1 no dispone que a este respecto deban aplicarse también otras

del Acuerdo sobre Salvaguardias era aclarar y reforzar las disciplinas del artículo XIX del GATT. Las partes contratantes no consideraron necesario aclarar y reforzar las prescripciones relativas a la evolución imprevista de las circunstancias ni a las consecuencias de la liberalización del comercio.

4.160 El apartado a) del párrafo 1 del artículo 11 del Acuerdo sobre Salvaguardias dispone explícitamente que una medida de salvaguardia debe aplicarse de conformidad con el artículo XIX del GATT y con el Acuerdo sobre Salvaguardias. Esto obedece concretamente a que tanto el GATT como el Acuerdo sobre Salvaguardias figuran ambos en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC, y la Nota interpretativa general al Acuerdo sobre la OMC prevé que las disposiciones de un Acuerdo, por ejemplo el Acuerdo sobre Salvaguardias, prevalecerán respecto del GATT en caso de *conflicto* y en el grado en que haya conflicto. Las Comunidades Europeas estiman que no existe ningún conflicto entre el artículo XIX del GATT y el Acuerdo sobre Salvaguardias.

4.161 Las **Comunidades Europeas**, en respuesta a la petición del Grupo Especial de que aclarara su interpretación del caso *Brasil - Coco desecado* citado en el párrafo 4.151 *supra*, dijeron lo siguiente:

4.162 En respuesta a la posición adoptada por Corea sobre la cuestión de la "legislación aplicable" las Comunidades Europeas se refirieron al asunto *Brasil - Coco desecado*. Corea sostuvo que "las normas del Acuerdo sobre Salvaguardias son actualmente las únicas que deben aplicarse al imponer una medida de salvaguardia", excluyendo lo dispuesto en el artículo XIX del GATT porque el artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias no estipula que deba aplicarse también una norma distinta o complementaria de conformidad con el artículo XIX del GATT.

4.163 Las Comunidades Europeas no están de acuerdo con Corea y estiman que el Informe del Grupo Especial sobre el asunto *Brasil - Coco desecado*, refrendado por el Órgano de Apelación, respalda su opinión de que no es necesaria una disposición explícita de esa índole sino que más bien el GATT y el Acuerdo sobre Salvaguardias:

"Constituyen un conjunto inseparable de derechos y disciplinas que deben ser considerados conjuntamente."⁶³

4.164 El Grupo Especial encargado del asunto *Brasil - Coco desecado* también afirmó:

"El artículo VI del GATT y el Acuerdo sobre Subvenciones establecen entre los Miembros de la OMC un conjunto nuevo y distinto de derechos y obligaciones en relación con la aplicación de derechos compensatorios [...] los Acuerdos sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias no se limitan a imponer obligaciones adicionales sustantivas y de procedimiento a quienes apliquen medidas compensatorias, sino que esos Acuerdos, conjuntamente con el artículo VI, definen, aclaran y en algunos casos modifican el conjunto global de derechos y obligaciones de quienes recurran a la aplicación de esas medidas."⁶⁴

4.165 Las Comunidades Europeas están de acuerdo con la conclusión que los Estados Unidos extrajeron de este texto, es decir, que el "nuevo conjunto" compuesto por el Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT es distinto del artículo XIX del GATT de 1947.

⁶³ Párrafo 227 del Informe del Grupo Especial, citado en la página 16 del Informe del Órgano de Apelación (subrayado añadido). El Grupo Especial, en el párrafo 257 de su Informe, llegó a la conclusión de que era imposible aplicar el Acuerdo sobre Subvenciones independientemente del artículo VI del GATT.

⁶⁴ Párrafo 246 del Informe del Grupo Especial; página 19 del Informe del Órgano de Apelación (el subrayado figura en el original).

4.166 No obstante, las Comunidades Europeas discrepan respecto de la conclusión complementaria a la que llegaron los Estados Unidos, como terceros en esta diferencia, de que tras la entrada en vigor del Acuerdo sobre Salvaguardias "las disposiciones del artículo XIX *que siguen en vigor* se incorporan al Acuerdo sobre Salvaguardias", y de que ya no es aplicable la prescripción de que el aumento de las importaciones debe ser consecuencia de "la evolución imprevista de las circunstancias". Con esta afirmación los Estados Unidos parecen tratar de reducir el "conjunto" de disposiciones sólo en una parte, la del Acuerdo sobre Salvaguardias. Justo lo contrario de lo que se propuso el Órgano de Apelación cuando acordó que la disposición del GATT y el Acuerdo específico constituían un "conjunto inseparable".

4.167 Con respecto a la posición del GATT en el sistema de la OMC, las Comunidades Europeas agregaron que en el asunto *Brasil - Coco desecado* el Grupo Especial consideró lo siguiente:

"Es evidente que tanto el artículo VI del GATT como el Acuerdo sobre Subvenciones tienen su vigencia, eficacia y finalidad propias dentro del Acuerdo sobre la OMC. Una Nota interpretativa general al Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC pone de manifiesto que el GATT no ha sido reemplazado por los demás Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías ("Acuerdos de las NCM"). (se ha suprimido la nota de pie de página) El hecho de que el Acuerdo sobre Subvenciones no recoja ni desarrolle algunas disposiciones importantes del artículo VI del GATT corrobora este extremo.⁶⁵"

4.168 Por otra parte, las Comunidades Europeas recuerdan que en ese caso el Grupo Especial no tuvo que emitir una decisión sobre el contenido exacto del "nuevo conjunto", es decir, no tuvo que determinar si se había modificado, y, de ser el caso, en qué medida, la disposición del GATT en cuestión (artículo VI) como consecuencia del acuerdo pertinente incluido en el Anexo 1A (el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias). De hecho, el Grupo Especial llegó a la conclusión que la totalidad del "conjunto" pertinente no era aplicable al caso que tenía ante sí.⁶⁶

d) Argumentos complementarios presentados por Corea en la primera reunión del Grupo Especial con las partes

4.169 En respuesta a una petición del Grupo Especial⁶⁷, **Corea** expuso los siguientes argumentos adicionales:

4.170 El apartado a) del párrafo 1 del artículo XIX del GATT de 1947 establece que el GATT de 1947 se aplicará a las disposiciones del GATT de 1994 que no sean incompatibles con el GATT de 1947.

similares o directamente competidores, las partes contratantes podrán adoptar medidas de salvaguardia. El GATT recoge el texto del GATT de 1947, incluso el artículo XIX. Sin embargo, el Acuerdo sobre Salvaguardias no recoge la condición de "la evolución imprevista de las circunstancias".

4.171 Los grupos especiales de solución de diferencias de la OMC y el Órgano de Apelación han

4.175 Por consiguiente, el artículo 1 y el apartado a) del párrafo 1 del artículo 11 del Acuerdos sobre Salvaguardias establecen de forma clara y concluyente que las medidas de salvaguardia previstas en el artículo

4.180 Como la condición de "la evolución imprevista de las circunstancias" que figura en el artículo XIX no se ajusta a las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias, los Miembros no tienen la obligación de tomar en cuenta esa condición al adoptar o prever las medidas de urgencia previstas en el artículo XIX del GATT respecto de la importación de determinados productos.

4.181 Además de la norma establecida en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 11, el artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias dispone que "un Miembro sólo podrá aplicar una medida de salvaguardia a un producto si dicho Miembro ha determinado, con arreglo a las disposiciones enunciadas *infra* [...]" que se cumplen los criterios aplicables (subrayado añadido). Entre las "disposiciones enunciadas *infra*" que prevé el Acuerdo sobre Salvaguardias no figura la condición de "la evolución imprevista de las circunstancias. Además, el texto del artículo 2 reitera todas las disposiciones del apartado a) del párrafo 1 del artículo XIX excepto las relativas a la "evolución imprevista de las circunstancias" y a las "obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por una parte contratante en virtud del [GATT]". Por tanto, el texto del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias indica que ha de interpretarse que la condición de "la evolución imprevista de las circunstancias" no queda incluida en el nuevo "conjunto de derechos" vigente con arreglo a las normas de la OMC.

4.182 Corea considera que su interpretación del régimen de salvaguardias de la OMC refleja el objetivo y el fin del Acuerdo sobre Salvaguardias considerado conjuntamente con el artículo XIX. El preámbulo del Acuerdo sobre Salvaguardias indica que el objetivo y el fin del citado instrumento es:

- mejorar y fortalecer el sistema de comercio internacional basado en el GATT; y
- aclarar y reforzar las disciplinas del GATT, y concretamente las de su artículo XIX [...], de restablecer el control multilateral sobre las salvaguardias y de suprimir las medidas que escapen a tal control.

4.183 Corea estima que su interpretación del Acuerdo sobre Salvaguardias y del artículo XIX también es compatible con el objetivo y el fin de los Acuerdos de la OMC en su conjunto. El Órgano de Apelación señaló que "los autores del nuevo régimen de la OMC tenían la intención de poner término a la fragmentación que había caracterizado al sistema anterior". Este propósito queda claro en el apartado correspondiente del preámbulo del *Acuerdo sobre la OMC*, que dice lo siguiente:

"Resueltas, por consiguiente, a desarrollar un sistema multilateral de comercio integrado, más viable y duradero que abarque el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, los resultados de anteriores esfuerzos de liberalización del comercio y los resultados integrales de las Negociaciones Comerciales Multilaterales de la Ronda Uruguay."

4.184 Por consiguiente, el objetivo y el fin de las disposiciones en cuestión, y de los *Acuerdos de la OMC* en general, es introducir modificaciones en el régimen del GATT que permitan mejorar y reforzar el sistema multilateral de comercio.

4.185 Por lo demás, la práctica seguida por las partes en el marco del artículo XIX y del Acuerdo sobre Salvaguardias ilustra el objetivo y el fin de las disposiciones en cuestión.⁷⁴ La práctica respecto del artículo XIX confirma que las partes contratantes del GATT no consideraban que debía imponerse

⁷⁴ El párrafo 3 del artículo 31 de la Convención de Viena dispone que al interpretar un tratado, "se tomará en consideración, juntamente con el contexto: [...] b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de la interpretación del tratado[.]"

la condición de "la evolución imprevista de las circunstancias". Por ejemplo, ya en 1951, los Estados Unidos no aplicaron esa condición para determinar si debían imponerse medidas de salvaguardia.⁷⁵

4.186 Es importante señalar que el hecho de que posteriormente no se hayan realizado actuaciones en el marco del artículo XIX refleja la opinión de muchas partes contratantes de que las disposiciones de ese artículo son poco realistas e inaplicables. La proliferación de medidas de "zona gris" impuestas desde la entrada en vigor del GATT de 1947 se atribuye en general a la idea de las partes contratantes de que las realidades políticas y económicas que requieren la aplicación de medidas de salvaguardia no hallan cabida en el artículo XIX.

4.187 Incluso si se considera que el GATT de 1947 imponía la condición de "la evolución imprevista de las circunstancias" que simplemente no se cumplía, la práctica de las partes confirma que esa prescripción no existe en el marco del Acuerdo sobre Salvaguardias. La práctica en materia de salvaguardias seguida con posterioridad a la entrada en vigor de los Acuerdos de la OMC se circunscribe, por regla general, a la aplicación por los Miembros de leyes y reglamentos compatibles con el Acuerdo sobre Salvaguardias, en particular porque el presente caso es la primera diferencia planteada en virtud de dicho Acuerdo. Según sus notificaciones sobre la legislación presentadas al Comité de Salvaguardias de conformidad con el párrafo 6 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, las leyes y reglamentos de las partes y de terceros en esta diferencia no recogen la condición relativa a "la evolución imprevista de las circunstancias".⁷⁶

4.188 Suponiendo que esos Miembros de la OMC hayan aplicado de buena fe las medidas prescritas en el Acuerdo sobre Salvaguardias, Corea sostiene que el hecho de no recoger la condición de "la evolución imprevista de las circunstancias" indica que la legislación de esos países considera que el Acuerdo sobre Salvaguardias no estipula tal condición.

4.189 El objetivo y el fin del Acuerdo sobre Salvaguardias, como demuestra la práctica de las partes, es mejorar y fortalecer el sistema multilateral de comercio mediante la introducción de medios eficaces para la aplicación de medidas de salvaguardia. La inclusión de la condición de "la evolución imprevista de las circunstancias" frustraría por completo ese propósito.

4.190 A juicio de Corea queda claro que los textos pertinentes no imponen la condición de "la evolución imprevista de las circunstancias", pero como se ha considerado que los textos son ambiguos o poco realistas, Corea señala que en los documentos preparatorios del Acuerdo sobre Salvaguardias se subraya el propósito de los negociadores de que la condición de "la evolución imprevista de las circunstancias" no fuere aplicable en el marco del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁷⁷

⁷⁵ En 1951, el Congreso de los Estados Unidos promulgó una ley relativa a la ampliación de los acuerdos comerciales, que suprimía la prescripción referente a "la evolución imprevista de las circunstancias" de la legislación estadounidense sobre salvaguardias.

⁷⁶ Comunidades Europeas - G/SG/N/1/USA/1; República de Corea - G/SG/N/1/KOR/1; Estados Unidos de América - G/SG/N/1/USA/1. Desde la entrada en vigor del Acuerdo sobre Salvaguardias, los Estados Unidos han realizado las investigaciones en materia de salvaguardias que se indican a continuación, en las que no se tomó en consideración "la evolución imprevista de las circunstancias": *Escobas de sorgo para escoba*, N^{os} TA-201-65 y TLCAN 302-1, USITC (Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos) Pub. 2984 (agosto de 1996); *Tomates frescos y pimientos dulces*, Inv. N^o TA-201-66, USITC Pub. 2985

4.191 Los documentos preparatorios del Acuerdo sobre Salvaguardias dan una orientación complementaria sobre el significado de los textos así como sobre el objetivo y el fin de los acuerdos pertinentes. Además, Corea considera que las CE al imponer a su país la condición de "la evolución imprevista de las circunstancias", y no imponerla a las Comunidades, llegan a un resultado manifiestamente absurdo y poco razonable⁷⁸ que no es aceptable según las normas de la Convención de Viena, y que el Grupo Especial debe desestimar.

4.192 Al revisar los documentos preparatorios del Acuerdo sobre Salvaguardias, Corea examina en primer lugar el texto de la disposición controvertida. Como se ha indicado *supra*, el Acuerdo sobre Salvaguardias reitera todas las disposiciones del apartado a) del párrafo 1 del artículo XIX excepto las relativas a "la evolución imprevista de las circunstancias" y a "las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por una parte contratante en virtud del [GATT]". Los proyectos elaborados en las negociaciones del Acuerdo sobre Salvaguardias también indican que los negociadores examinaron, y desestimaron, la prescripción de "la evolución imprevista de las circunstancias".⁷⁹

4.193 Algunos autores dan indicaciones sobre la relación entre el Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX en el marco del nuevo régimen de salvaguardias de la OMC. Según el profesor Thiébaud Flory, el artículo XIX "ha funcionado durante muchos años de forma defectuosa, además, la Comunidad sólo ha recurrido a la cláusula de salvaguardia prevista en el artículo XIX en 20 ocasiones desde comienzos del decenio de 1980. Este pequeño número de reclamaciones demuestra que la cláusula de salvaguardia prevista en el artículo XIX del Acuerdo General de 1947 ha funcionado de forma defectuosa [...]".⁸⁰ En el contexto de las negociaciones sobre salvaguardias celebradas durante la Ronda Uruguay, Pierre

Estados Unidos como la Unión Europea se oponían a la inclusión de estos términos porque su aplicación resultaba demasiado difícil".⁸¹

4.194 En cuanto a los resultados de la Ronda Uruguay, Marco Bronckers observa que "los intereses de exportación han perdido también apoyos en el Acuerdo, por ejemplo: la condición de la existencia de daño como mecanismo de activación ya no debe atribuirse a "la evolución imprevista de las circunstancias" o a "las obligaciones en virtud del GATT [...]".⁸² Además, Janet A. Nuzum, anterior miembro de la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, ha señalado el cambio respecto de las prescripciones del artículo XIX, en el sentido de que el Acuerdo sobre Salvaguardias no recoge la disposición que dice "[...] la evolución imprevista de las circunstancias y por efecto de las obligaciones, incluidas las concesiones arancelarias, contraídas por una parte contratante en virtud del [GATT] [...]".⁸³ Por último, Edmond McGovern ha expresado la opinión de que "las prescripciones del párrafo 1 del artículo XIX de que el daño se produzca 'como consecuencia de la evolución imprevista de las circunstancias' y por efecto de las obligaciones [...] contraídas en virtud del [GATT] no se reiteraban en el Acuerdo de 1994 porque en la práctica ya no se aplicaban".⁸⁴ Por tanto, los especialistas, en sus observaciones sobre esta cuestión, también llegan a la conclusión de que la condición de "la evolución imprevista de las circunstancias" prescrita en el "defectuoso" artículo XIX no es aplicable en el marco del Acuerdo sobre Salvaguardias.

4.195 Corea sostiene que el nuevo "conjunto de derechos" vigente en el marco del Acuerdo sobre Salvaguardias y del artículo XIX del GATT no incluye la condición de "la evolución imprevista de las circunstancias".

e) Réplica de las Comunidades Europeas

4.196 Las **Comunidades Europeas** presentaron los siguientes argumentos de réplica:

4.197 En su respuesta a la pregunta del Grupo Especial sobre el artículo XIX, Corea menciona acertadamente el criterio interpretativo que figura en el artículo 31 de la Convención de Viena.⁸⁵ No obstante, la aplicación adecuada de esta disposición no favorece la argumentación de ese país.

4.198 Al examinar el texto de las disposiciones que se han de interpretar, Corea, que al parecer se centra exclusivamente en las del Acuerdo sobre Salvaguardias, repite el mismo argumento básico: como la prescripción relativa a "la evolución imprevista de las circunstancias" no se reitera en el Acuerdo sobre Salvaguardias, no puede aplicarse "de conformidad con" ese Acuerdo y, por tanto, ha sido modificada (es decir, revocada) cuando se introdujo el "nuevo conjunto" de normas resultante de las negociaciones de la Ronda Uruguay.

⁸¹ Pierre Didier, *Les principaux*

4.199 Las Comunidades Europeas sostienen que el hecho de que una disposición no se repita no significa que se haya modificado o revocado, en todo caso no es lo que ocurre en el actual sistema de la OMC. El Órgano de Apelación ha redefinido la relación entre el GATT y los demás Acuerdos del Anexo 1A y ha fijado el umbral por debajo del cual un Miembro no puede disminuir arbitrariamente las obligaciones que ha contraído en el marco de la OMC, en particular en el marco del GATT.

4.200 Las Comunidades Europeas consideran que el hecho de que no se reitere una disposición significa más bien que el Acuerdo sobre Salvaguardias no explica esa prescripción concreta, que no es preciso "aclarar y reforzar" de conformidad con los objetivos expresos del Acuerdo. Las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias no son las únicas que componen el régimen de salvaguardias de la OMC, y la prescripción de "la evolución imprevista de las circunstancias" figura en otros instrumentos del sistema de la OMC.

4.201 Respecto de las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias en las que se basa específicamente Corea, las Comunidades Europeas afirman que el texto íntegro del párrafo 1 del artículo 2, al que hace referencia Corea, puede aclarar su verdadero significado:

"1. Un Miembro sólo podrá aplicar una medida de salvaguardia a un producto si dicho Miembro ha determinado, con arreglo a las disposiciones enunciadas *infra*, que las importaciones de ese producto en su territorio han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores."
(subrayado añadido)

Si ni siquiera se hace referencia a algunas de las prescripciones del artículo XIX del GATT, no cabe sorprenderse de que no se desarrollen en las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias "enunciadas *infra*". Por tanto, el párrafo 1 del artículo 2 no aporta nada al argumento de Corea y ese país al citarlo cae más bien en un círculo vicioso.

4.202 Respecto del objetivo y el fin de las disposiciones en cuestión, Corea, que se centra de nuevo en el Acuerdo sobre Salvaguardias, tampoco consigue respaldar su argumentación.

4.203

en

c

4.205 Además, según la Convención de Viena, la práctica pertinente es "toda práctica [...] por la cual conste el acuerdo de las partes" acerca de la interpretación o la aplicación de determinada disposición de un tratado. En cambio, Corea ha citado solamente la legislación de aplicación de algunos Miembros de la OMC.

"Es evidente que tanto el artículo VI del GATT como el Acuerdo sobre Subvenciones tienen su vigencia, eficacia y finalidad propias dentro del Acuerdo sobre la OMC. Una Nota interpretativa general al Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC pone de manifiesto que el GATT no ha sido reemplazado por los demás Acuerdos Multilaterales sobre el Comercio de Mercancías ("Acuerdos de la NCM") (se ha omitido la nota de pie de página). El hecho de que el Acuerdo sobre Subvenciones no recoja ni desarrolle algunas disposiciones importantes del artículo VI del GATT corrobora este extremo.⁶⁹

⁶⁹ Por ejemplo, el Acuerdo sobre Subvenciones no recoge ni desarrolla el párrafo 5 del artículo VI del GATT de 1994, que prohíbe la imposición simultánea de derechos antidumping y compensatorios destinados a remediar una misma situación resultante del dumping o de las subvenciones a la exportación, ni se ocupa de la cuestión de la imposición de una medida compensatoria en beneficio de un tercer país, conforme a lo previsto en los apartados b) y c) del párrafo 6 del artículo VI del GATT. En caso de que se considerara que el Acuerdo sobre Subvenciones reemplaza en todos sus aspectos al artículo VI del GATT en lo

apartado a) del párrafo 3 del artículo X del GATT y el párrafo 3 del artículo 1 del Acuerdo sobre Procedimientos para el Trámite de Licencias de Importación eran aplicables a los procedimientos de la

4.215 La argumentación del Órgano de Apelación aclara qué condiciones deben cumplirse para llegar a la conclusión de que otro Acuerdo contenido en el Anexo 1A deja sin efecto las disposiciones del GATT. Al examinar el párrafo 1 del artículo 4 del Acuerdo sobre la Agricultura, el Órgano de Apelación señaló lo siguiente:

"no consideramos que en el párrafo 1 del artículo 4 haya ninguna disposición que indique que las concesiones y compromisos en materia de acceso a los mercados resultantes de las negociaciones sobre la agricultura de la Ronda Uruguay puedan ser

medidas autorizadas en el marco de una de esas suspensiones, la cláusula especial de salvaguardia, habría sido incompatible con el artículo XIX y con el Acuerdo sobre Salvaguardias.

4.218 Teniendo en cuenta lo anterior, las Comunidades Europeas estiman que el texto del Acuerdo sobre Salvaguardias no indica explícitamente que se dejen sin efecto las disposiciones del GATT, y por tanto, la norma fijada por el Órgano de Apelación no se cumple en el presente caso. Por consiguiente, Corea no tiene autorización para "actuar de forma incompatible con las disposiciones del" artículo XIX del GATT, aun cuando su medida se haya adoptado, "en aplicación de" o "de conformidad con" el Acuerdo sobre Salvaguardias.

4.219 El Órgano de Apelación examinó además¹⁰¹ el párrafo 1 del artículo 21 del Acuerdo sobre la Agricultura, que regula expresamente la relación con el GATT en los siguientes términos:

"Se aplicarán las disposiciones del GATT y de los otros Acuerdos Comerciales Multilaterales incluidos en el Anexo 1A del Acuerdo sobre la OMC, a reserva de las disposiciones del presente Acuerdo." (subrayado añadido)

A pesar del texto claro y explícito de esa disposición, el Órgano de Apelación pudo todavía llegar a la conclusión de que el Acuerdo sobre la Agricultura no autorizaba a un Miembro de la OMC a actuar de forma incompatible con las prescripciones del artículo XIII del GATT.

4.220 Las Comunidades Europeas sostienen que en el presente caso no puede justificarse una conclusión distinta. Las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias a las que hace referencia Corea ni siquiera están expresadas con un lenguaje tan claro como el que se ha señalado *supra*¹⁰², y están destinadas más bien a limitar la conducta de los Miembros (párrafo 1 del artículo 2 y párrafo 1 del artículo 11), o a determinar el alcance general del Acuerdo (artículo 1) que a reglamentar la relación con el GATT.

4.221 A la luz de lo expuesto *supra*, las Comunidades Europeas reiteran que el Acuerdo sobre Salvaguardias no contiene explícitamente disposiciones derogatorias respecto del GATT. Por consiguiente, no autoriza a los Miembros de la OMC, con inclusión de Corea, a actuar de forma incompatible con las prescripciones del artículo XIX, y en particular con la relativa a "la evolución imprevista de las circunstancias".

4.222 La cuarta forma de relación entre las disposiciones del GATT y las de otros Acuerdos contenidos en el Anexo 1A es la relación de conflicto, no resuelta *a priori* por el propio sistema mediante una norma de derogación. La *Nota interpretativa general al Anexo 1A* se aplica a todos los casos que no están expresamente reglamentados en los términos siguientes:

"En caso de *conflicto* entre una disposición del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 y una disposición de otro Acuerdo incluido en el Anexo 1A [...] *prevalecerá, en el grado en que haya conflicto*, la disposición del otro Acuerdo." (cursivas añadidas)

¹⁰¹ *Id.*, párrafo 155.

¹⁰² En el caso *CE - Bananos*, los Estados Unidos alegaron que el texto del Acuerdo sobre la Agricultura no autorizaba a los Miembros a actuar de forma incompatible con las prescripciones del GATT, y ahora alegan que el simple hecho de que no se reitere la cláusula de "la evolución imprevista de las circunstancias" en el Acuerdo sobre Salvaguardias, o la prescripción de que se adopten medidas "en virtud de" ese Acuerdo, basta para ocasionar la "subsunción" del artículo XIX del GATT. A la CE le resulta difícil determinar de qué modo pueden reconciliarse esas posiciones.

4.223 El Órgano de Apelación ha tenido en fecha muy reciente la oportunidad de aclarar el significado de este criterio de relación -el conflicto- en el asunto *Guatemala - Investigación antidumping sobre el cemento Portland procedente de México*. Con respecto a las disposiciones de solución de diferencias, el Órgano de Apelación dejó claro que:

"sólo podrá llegarse a la conclusión de que una disposición especial adicional [establecida en un "acuerdo abarcado"] prevalece sobre una disposición del ESD en el supuesto de que el cumplimiento de una disposición lleve aparejada la vulneración de la otra, es decir, en caso de conflicto entre ellas". "Sólo deben *prevalecer* esas disposiciones en caso de que no sea posible considerar que las disposiciones del ESD, de una parte, y las normas y procedimientos especiales y adicionales, de otra, *se complementan* recíprocamente."¹⁰³

4.224 Las CE señalan que el texto de la *Nota interpretativa general al Anexo IA* contiene precisamente los términos "prevalecerá" y "conflicto".

4.225 Las Comunidades Europeas sostienen que Corea no ha demostrado cómo es posible afirmar que el apartado a) del párrafo 1 del artículo XIX, que prevé que el aumento de las importaciones y las condiciones en que se realizan deben ser consecuencia de "la evolución imprevista de las circunstancias", está en conflicto con las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias. Es evidente que los redactores del artículo XIX consideraron que era posible cumplir todas esas prescripciones, ya que las incluyeron en la misma disposición.

4.226 De no haber conflicto, el Órgano de Apelación confirmó que se aplicarían conjuntamente las disposiciones especiales y adicionales y las disposiciones básicas del GATT y que éstas se complementarían recíprocamente.¹⁰⁴ Por consiguiente, corrigió la constatación del Grupo Especial de que el artículo 17 del *Acuerdo Antidumping* "proporciona un conjunto coherente de normas específicas para la solución de diferencias en materia antidumping [...] que sustituye al enfoque más general del ESD".¹⁰⁵

4.227 En resumen, a juicio de las CE, la relación entre el GATT y otros Acuerdos incluidos en el Anexo 1A está reglamentada de forma exhaustiva en las normas de la pfnormtada de forma exhaustiva en

conflicto de normas, prevalece el Acuerdo sobre Salvaguardias, de no ser así, no prevalece. Respecto del Acuerdo sobre Salvaguardias y el artículo XIX del GATT no se ha identificado ningún caso de derogación o conflicto y, por consiguiente, el artículo XIX y el Acuerdo sobre Salvaguardias se aplican conjuntamente. Corea no ha demostrado que exista un conflicto y que, por tanto, no esté justificado examinar si el aumento de las importaciones de PLDP es consecuencia de "la evolución imprevista de las circunstancias". En consecuencia, el Grupo Especial debería constatar que Corea ha infringido el apartado a) del párrafo 1 del artículo XIX del GATT, ya que no ha procedido a ese examen antes de imponer la medida de salvaguardias a las PLDP objeto de esta diferencia.

f) Réplica de Corea

4.228 **Corea** presenta los siguientes argumentos de réplica:

4.229 Corea considera que la legislación aplicable en la presente diferencia es el Acuerdo sobre Salvaguardias. También considera que las disposiciones mencionadas del artículo XIX del GATT, a saber, "la evolución imprevista de las circunstancias" y "por efecto de las obligaciones [...] contraídas", no forman ya parte del conjunto de derechos y obligaciones aplicables a la imposición de medidas de salvaguardia, por las razones expuestas en los párrafos 4.170 a 4.195.

4.230 Corea expresa su perplejidad por la siguiente declaración de las CE:

"A diferencia de la información sobre el aumento de las importaciones, la relativa a otras condiciones, por ejemplo la existencia de daño y la causalidad, así como la evolución imprevista de las circunstancias, obra en poder de los gobiernos y no requiere una investigación en la que deban participar agentes económicos. Cabe señalar que la prescripción de que el aumento de las importaciones sea consecuencia de la liberalización del comercio tampoco se menciona en el Acuerdo sobre Salvaguardias (la liberalización es también un asunto del que los gobiernos tienen conocimiento). Ambos factores existen, o no, y no es preciso realizar una investigación para saberlo."

4.231 Corea señaló que, según el razonamiento de las CE, los factores "la evolución imprevista de las circunstancias" o "por efecto de las obligaciones [...] contraídas" existían, o no, cada Miembro tenía "conocimiento" de los mismos, y no era preciso realizar una investigación para saberlo. De conformidad con estos argumentos, se supone que la única base en la que se puede apoyar el Grupo Especial para constatar que Corea infringió el artículo XIX del GATT es la determinación de que los factores "no existen". Como argumento alternativo, Corea se permite afirmar que tales factores existen:

- a) el aumento de las importaciones como consecuencia de "la evolución imprevista de las circunstancias", porque Corea no había previsto que las Comunidades Europeas adoptarían la medida sin precedentes de colocar sus existencias de PLDP en el mercado coreano aprovechando que Corea aplica a ese producto un arancel más bajo que el negociado para la leche en polvo en el marco de la Ronda Uruguay;
- b) el aumento de las importaciones "por efecto de las obligaciones [...] contraídas" porque era consecuencia de las concesiones arancelarias negociadas en el marco de la Ronda Uruguay y del procedimiento de balanza de pagos del GATT.

g) Argumentos complementarios presentados por las Comunidades Europeas en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes

4.232 En la segunda reunión celebrada por el Grupo Especial con las partes, las **Comunidades Europeas** observaron lo siguiente:

4.233 Corea, de una parte, dejó de lado la prescripción de "la evolución imprevista de las circunstancias" al considerar que quedaba revocada por el Acuerdo sobre Salvaguardias, y de otra trató de justificar la medida que había adoptado en virtud de esa cláusula. Como han reiterado las Comunidades Europeas, afirmación que Corea no ha impugnado, es difícil que un gran desequilibrio entre las consolidaciones arancelarias de dos productos competidores, las PLDP y la leche en polvo, no se traduzca en una modificación relativa de las importaciones. A este respecto, las Comunidades Europeas también desean recordar que cuando un Miembro de la OMC ha calculado erróneamente sus concesiones y tropieza con dificultades a raíz de la aplicación de sus compromisos arancelarios tiene derecho a negociar y modificar su lista de conformidad con el artículo XXVIII del GATT. No obstante, tal vez no recurra a las medidas de salvaguardia para lograr este resultado si no se dan las condiciones necesarias para su imposición.

4.234 En lo que respecta a la historia de las negociaciones del Acuerdo sobre Salvaguardias, las Comunidades Europeas observaron lo siguiente:

4.235 La opinión de Corea de que la prescripción relativa a "la evolución imprevista de las circunstancias" contenida en el artículo XIX está en conflicto con el Acuerdo sobre Salvaguardias y que, por tanto, no es aplicable, fue respaldada por el profesor Didier en un libro publicado en 1997, donde explicaba que un proyecto de texto anterior contenía la siguiente disposición: a condición de "que haya producido un aumento imprevisto, súbito y cuantioso de la cantidad que se importa de ese producto", que posteriormente se dejó de lado.

4.236 El profesor Didier consideró que esa disposición guardaba relación con la prescripción relativa a la evolución imprevista de las circunstancias del artículo XIX. Por eso, Corea alega que se tenía el propósito de suprimir esa prescripción. Es interesante señalar que en una sección posterior de ese mismo libro el profesor Didier desarrolla su tesis. Considera que es necesario incluir una prescripción relativa a la evolución imprevista de las circunstancias, ya que no cabe invocar que cualquier aumento de las importaciones cause un daño que justifique la adopción de medidas de salvaguardia.¹⁰⁶

4.237 De hecho, un examen más detenido del proyecto de texto suprimido demuestra que no guardaba ninguna relación con la prescripción relativa a la evolución imprevista de las circunstancias. El profesor Didier no estaba en lo cierto y podría haberse evitado el trabajo de idear una sustitución para la prescripción de "la evolución imprevista de las circunstancias". De hecho, el proyecto hacía referencia a un *aumento imprevisto de las importaciones* y no al aumento de las importaciones *como consecuencia* de la evolución imprevista de las circunstancias.

4.238 Una forma de entender la prescripción relativa a la evolución imprevista de las circunstancias es considerar que la cadena de causalidad iniciada por la liberalización del comercio determina la evolución imprevista de las circunstancias, la cual a su vez se traduce en un aumento de las importaciones que se realizan en condiciones tales que causan daño grave. El daño comienza con la

¹⁰⁶ Pierre Didier, *Les principaux accords de l'OMC et leur transposition dans la Communauté Européenne* (

pérdida de ventas, continúa con la pérdida de ventas y de producción, la disminución de la utilización de la capacidad, pérdidas en general y por último desempleo.

4.239 De hecho, se podría afirmar que la evolución imprevista de las circunstancias es un aspecto característico de las medidas de salvaguardia ya que define las circunstancias en que éstas pueden estar justificadas. Como alegó Corea, el artículo 1 del Acuerdo sobre Salvaguardias indica expresamente que en el artículo XIX se define lo que es una medida de salvaguardia.

4.240 En otras palabras, el artículo XIX da la definición de medidas de salvaguardia y el Acuerdo sobre Salvaguardias indica cómo se aplican. Sin embargo, Corea no mencionó la consecuencia que se deriva de esta afirmación, es decir, que el Acuerdo sobre Salvaguardias no es exhaustivo.

h) Argumentos adicionales presentados por Corea en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes

4.241 En la segunda reunión celebrada por el Grupo Especial con las partes, **Corea** amplió sus argumentos respecto del apartado a) del párrafo 1 del artículo XIX, según se indica a continuación:

4.242 Corea ha señalado que esa prescripción se omitió del Acuerdo sobre Salvaguardias y sostiene que ya no es aplicable. Las Comunidades Europeas hacen referencia al artículo XIX del GATT y alegan que todavía existe la obligación de demostrar que se ha producido una "evolución imprevista de las circunstancias".

4.243 En primer lugar, si se examina el Acuerdo sobre Salvaguardias, es evidente que su objetivo es a

4.245 Cuando un texto se adopta casi literalmente, pero con algunas omisiones y adiciones, cabe afirmar que se trata de omisiones y adiciones deliberadas. La labor preparatoria del Acuerdo sobre Salvaguardias respalda esta conclusión. Según el respetado profesor Pierre Didier, *"un proyecto de acuerdo de 1990 incluía la disposición [relativa a 'la evolución imprevista de las circunstancias'] y la ampliaba al imponer la obligación de establecer que se había producido un 'aumento imprevisto, súbito y cuantioso'. Tanto los Estados Unidos como la UE rechazaron esa formulación por considerarla demasiado restrictiva o difícil de aplicar"*.¹⁰⁸ A partir de entonces se dejó totalmente de lado la referencia a "la evolución imprevista de las circunstancias". No obstante, ahora las Comunidades Europeas sostienen que la omisión de ese criterio sólo significa que "no se ha repetido" la expresión. Si la obligación de tomar en cuenta "la evolución imprevista de las circunstancias" siguiese siendo aplicable sobre la base del artículo XIX, ¿por qué motivo se habría suprimido y por qué las Comunidades Europeas habrían alegado que resultaba demasiado restrictiva y difícil de aplicar?

4.246 En tercer lugar, contrariamente a lo que afirman las CE, Corea considera que la supresión de

todas las derogaciones. Las dudas que se planteen al determinar si esas disposiciones prevalecen respecto de las del artículo XIX del GATT quedan resueltas por la *Nota interpretativa general al Anexo IA de la OMC*. De hecho, si hubiera sido preciso hacer derogaciones expresas cabría preguntarse por qué se incluyó esa Nota interpretativa.

4.249 Además, las Comunidades Europeas no han mencionado que el Órgano de Apelación encargado del caso *CE - Bananos* sólo examina la situación que se produce cuando el Acuerdo pertinente de la OMC no aborda específicamente la cuestión de la que trata el correspondiente artículo del GATT. En su segunda comunicación, las Comunidades Europeas citaron un extenso párrafo del Informe del Órgano de Apelación encargado del caso *CE - Bananos*. No obstante, es muy revelador que las Comunidades Europeas hayan omitido la segunda oración del párrafo que dice lo siguiente '*no hay ninguna disposición en los párrafos 1 ó 2 del artículo 4, ni en cualquier otro artículo del Acuerdo sobre la Agricultura, que se ocupe expresamente de la asignación de los contingentes arancelarios para productos agropecuarios*'. En otras palabras, ningún artículo del Acuerdo sobre la Agricultura se ocupa de la cuestión sobre la que trata el artículo XIII del GATT. El Órgano de Apelación llegó a la siguiente conclusión: '*En consecuencia, las disposiciones del GATT, incluido el artículo XIII, son aplicables a los compromisos en materia de acceso a los mercados relativos a productos*

que existe conflicto en el supuesto de que *"una disposición lleve aparejada la vulneración de la otra"*.

4.257 A este respecto, las Comunidades Europeas observan que, como hicieron con la cláusula de la "evolución imprevista de las circunstancias", mediante la inclusión de una referencia a las condiciones de importación en el texto del párrafo 1 a) del artículo XIX y del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, los redactores de ambos Acuerdos han excluido que la cuantía y el ritmo de aumento de las importaciones basten por sí solos para justificar una medida de salvaguardia.

4.258 Sin embargo, Corea circunscribió su examen al aumento de las importaciones y no examinó en qué condiciones éstas se producen y en particular los precios a los que se importó el producto. En consecuencia, las Comunidades Europeas sostienen que Corea no cumplió sus obligaciones dimanantes del párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT y del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias de analizar si las condiciones en que la importación de los productos que se estaban investigando eran tales que causaban un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores.

4.259 En la primera reunión del Grupo Especial con las partes, las **Comunidades Europeas** presentaron además sus argumentos con relación al párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT y al párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias como sigue:

4.260 Al imponer el requisito de que el daño grave se produzca tanto debido a un aumento de las importaciones como a las condiciones en que se realizan, el artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias indica claramente que esas "condiciones" tienen también que evaluarse. Entre ellas, las Comunidades Europeas sostenían que los precios de importación y su repercusión en los precios internos ocupaban claramente un lugar destacado.

4.261 En su notificación de abril al Comité de Salvaguardias, Corea trata de desembarazarse de este requisito en dos líneas que dicen "Si bien el precio de venta de los productos importados aumentó en 381 won/kg durante el período objeto de investigación, el precio de venta de la leche en polvo nacional descendió en 360 won/kg." Al examinar las condiciones relativas al precio en su primera comunicación las Comunidades Europeas señalaron que a su juicio esto no bastaba y que Corea no había señalado si y cómo los precios de importación disminuyeron o afectaron adversamente de otro modo a los de los productos nacionales.

4.262 En respuesta a una pregunta del Grupo Especial¹¹⁸, las **Comunidades Europeas** volvieron a aclarar que creían que entre las condiciones que hay que considerar con relación al párrafo 1 del artículo 2, el precio es esencial, pero que otras condiciones como la calidad superior o la publicidad pueden también concebirse en ciertos casos.

b) Respuesta de Corea

4.263 En respuesta a una pregunta del Grupo Especial¹¹⁹, **Corea** alegó que las palabras "en condiciones tales" que figuraban en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo forman simplemente parte del requisito de causalidad que se debe demostrar en virtud de lo dispuesto en el artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Esta redacción no impone ninguna obligación separada o distinta.

¹¹⁸ El Grupo Especial recuerda que la pregunta era: "¿Qué factores distintos del precio pueden considerarse con relación a la prescripción 'en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave [...]', mencionada en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias?"

¹¹⁹ El Grupo Especial recuerda que la pregunta era: "¿Qué factores distintos del precio pueden considerarse con relación a la prescripción 'en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave [...]', mencionada en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias?"

4.264 Las disposiciones de salvaguardia especial del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido respalda esta interpretación. El artículo 6 de ese Acuerdo estipula que un Miembro debe demostrar que "las importaciones de un determinado producto en su territorio han aumentado en tal cantidad que causan o amenazan realmente causar un perjuicio grave a la rama de producción nacional". Los redactores no consideraron necesario añadir la expresión "en condiciones tales", aunque probablemente se sigue exigiendo una determinación de causalidad. Además, el carácter superfluo de las palabras "en condiciones tales" se confirma también por el hecho de que el documento Índice Analítico: Guía de las Normas y Usos del GATT preparado por la Secretaría del GATT/OMC se refiere a todo tipo de redacciones con excepción de "en condiciones tales" al analizar una idéntica redacción con relación al artículo XIX del GATT de 1947.

4.265 El Acuerdo sobre Salvaguardias tiene por objeto y finalidad otorgar a los Miembros el derecho a imponer una medida de salvaguardia como último recurso cuando un aumento de las importaciones está causando daños o amenaza con causar daños a una rama particular de producción nacional. El Acuerdo no especifica que la causalidad debe basarse exclusivamente en la reducción de los precios o en cualquier otro factor. Un aumento de las importaciones puede desplazar a los productos nacionales competidores y causar un daño a una rama particular de producción nacional, por una multitud de razones, entre las que figuran la imagen, la calidad, el estilo, la estructura de la rama de producción, la asistencia técnica, etc. Un Odo titodtaríhalculaa tambiénqigue esison relación la

4.665

4.765

que corresponde a los productos por los que se pueden utilizar las PLDP, en comparación con los productos para los que se puede utilizar leche en polvo o con los productos producidos a base de leche no elaborada. La conclusión es que no se puede hacer una comparación directa entre la leche en polvo y las PLDP, a causa en primer lugar de las diferentes características de los productos y en segundo lugar de las distintas posibilidades con respecto a sus usos finales. Corea no tiene razón en dar por supuesto la reducción de los precios por parte de las importaciones de las PLDP simplemente porque se podían obtener a un precio inferior al de la leche en polvo nacional. Ni en la notificación de Corea ni en el Informe de la CCEC se menciona cómo se tuvieron en cuenta las diferencias entre los dos productos, tanto en lo que respecta a sus características innatas y a sus usos finales, en la comparación de los precios. De hecho, la comparación de las diferencias de los precios entre la leche en polvo nacional y las PLDP importadas es análoga a la comparación de los precios entre la mantequilla y la margarina. En muchos mercados el precio de esos productos competidores y sustituibles será muy diferente.

4.269 En su respuesta a las preguntas planteadas por el Grupo Especial¹²⁰ en su segunda reunión, las **Comunidades Europeas** volvieron a aclarar sus argumentos como sigue:

4.270 El requisito de "en condiciones tales" debe primeramente relacionarse con los productos importados y no con el mercado nacional. Desde el punto de vista semántico, la expresión "en condiciones tales" que figura en el párrafo 1 del artículo 2 se refiere al producto importado y no al estado del mercado o de la rama de producción nacional que puede verse afectado por el aumento de las importaciones. Una de las condiciones de las importaciones que siempre se da y que siempre es pertinente es el precio.

4.271 Es evidente que de la presencia de la palabra "y" en el párrafo 1 del artículo 2 se deduce que "en condiciones tales" constituye un requisito distinto de que las importaciones hayan "aumentado en tal cantidad".

4.272 Las condiciones en que las importaciones se producen, junto con el aumento de las importaciones, son el comienzo de la relación de causalidad que produce el daño. De hecho, no se producen exactamente al comienzo, sino que aparecen después de la liberalización del comercio y de acontecimientos imprevistos. Lo esencial es que el aumento de las importaciones y la relación de causalidad "en condiciones tales" preceden al daño. En consecuencia, los criterios que resultan pertinentes para determinar las condiciones en que se efectúan las importaciones no son los mismos que los que determinan la conexión causal. En otras palabras, los criterios examinados con relación a este concepto de "en condiciones tales" guardan relación con la existencia objetiva de determinadas condiciones mientras que la causalidad requiere un análisis razonado de causa y efecto entre el aumento de las importaciones y esas condiciones, por un lado, y el daño, por el otro. Concretamente, el examen del concepto de "en condiciones tales" requerirá un examen de los precios mientras que un examen de la conexión causal requerirá el examen de la manera en que esos precios causan un daño a la rama de producción nacional. La existencia de importaciones de bajo precio en sí no constituye un daño, es sólo una circunstancia que puede producir un daño.

¹²⁰ El Grupo Especial recuerda que las preguntas eran: "El artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias se refiere a 'en condiciones tales'. ¿Se refiere la frase 'en condiciones tales' a criterios relacionados con las importaciones, el mercado interno o ambos?" "¿Constituye 'en condiciones tales' un requisito separado del

d) Argumentos de réplica de Corea

4.273 **Corea** formula los siguientes argumentos de réplica:

4.274 El artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias (*Condiciones*) prescribe que un Miembro podrá aplicar una medida de salvaguardia a un producto si:

"dicho Miembro ha determinado, con arreglo a las disposiciones enunciadas *infra*, que las importaciones de ese producto en su territorio han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en condiciones tales que causan o amenazan causar un daño grave a la rama de producción nacional que produce productos similares o directamente competidores".
(subrayado nuestro)

4.275 Corea cumplió las condiciones establecidas en el artículo 2 porque cumplió lo dispuesto en los apartados a) y b) del párrafo 2 del artículo 4 al determinar si se había producido un daño grave y la relación de causalidad, el artículo 5 al aplicar la medida de salvaguardia y el artículo 12 al notificar y celebrar consultas de manera adecuada con el Comité de Salvaguardias y los Miembros interesados.

4.276 En respuesta a las preguntas que hizo el Grupo Especial¹²¹ en la segunda reunión, **Corea** volvió a aclarar sus argumentos como sigue:

4.277 En opinión de Corea la expresión "en condiciones tales" sólo se puede interpretar que se refiere a las importaciones.

4.278 Corea considera que "en condiciones tales" forma parte del análisis de causalidad. Estas palabras no imponen ninguna obligación separada o distinta a las autoridades investigadoras.

4.279 Corea cree que los criterios examinados por las autoridades de investigación con relación al concepto de "en condiciones tales" no son distintos de los examinados con relación al vínculo causal. En otras palabras, son las condiciones en las que las importaciones entran en un mercado lo que establece una relación entre esas importaciones y el daño grave producido a la rama de producción nacional.

E. APLICACIÓN DE COREA DE MEDIDAS DE SALVAGUARDIA A PRODUCTOS AGROPECUARIOS

a) Comunicación de Corea

4.280 **Corea** presenta la siguiente comunicación con respecto a la índole de la industria láctea de Corea y a la solicitud de una medida de salvaguardia a un producto agropecuario:

4.281 El Acuerdo sobre Salvaguardias es el mecanismo general de salvaguardia en el marco del sistema de la OMC y sus disposiciones son aplicables a la mayor parte de los productos abarcados por el sistema de la OMC. Otras medidas de salvaguardia son aplicables a sectores que plantean cuestiones concretas o excepcionales, muy en particular, los textiles y los productos agropecuarios. Estas otras medidas de salvaguardia están concebidas para proporcionar el grado adecuado de sensibilidad que necesitan esos sectores o productos. El Acuerdo sobre Salvaguardias

¹²¹ El Grupo Especial recuerda que las preguntas eran: "El artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias se refiere a 'en condiciones tales'. ¿Se refiere la frase 'en condiciones tales' a criterios relacionados con las

inevitablemente no otorga la misma sensibilidad al sector agropecuario que el Acuerdo sobre la Agricultura.

4.282

constituya una proporción importante de la producción nacional total de esos productos".

4.293 A los efectos de su investigación sobre las salvaguardias, Corea definió¹²⁴ la "rama de producción nacional" como:

"la industria productora de leche cruda o sin elaborar y de leche en polvo. Estos productos son directamente competidores con los productos importados sometidos a investigación. Los productores de leche no elaborada son unidades familiares dedicadas a la ganadería lechera y empresas de elaboración de leche que explotan directamente sus propias instalaciones; los productores de leche en polvo son cooperativas ganaderas y empresas de elaboración de leche, especialmente productores, quienes encomiendan la elaboración a terceras partes al no disponer de instalaciones de fabricación de leche en polvo".

4.294 Las Comunidades Europeas están de acuerdo con Corea en que esta es una definición adecuada de la rama de producción nacional. La producción de leche cruda o sin elaborar y de leche en polvo son actividades conectadas y complementarias. No sólo cada una de ellas depende de la otra para poder llevar a cabo su propia actividad empresarial, sino que muchos productores de leche sin elaborar son también productores de leche en polvo o poseen instalaciones de producción de leche en polvo (las cooperativas ganaderas son propiedad de agricultores dedicados a la explotación lechera).

4.295 Las Comunidades Europeas discrepan, no obstante, del hecho de que Corea no haya aplicado esta definición de rama de producción nacional de manera coherente para su determinación del daño grave. geras son prvo sod2 4E0del daño

e) *Productividad*

4.305 Este factor únicamente se examinó con relación a la rama de producción de leche no elaborada. Según el párrafo IV.3.2 de la notificación de 1º de abril de 1997, la productividad de los agricultores dedicados a la explotación lechera de Corea ha sido bastante importante. Una vez más, Corea trata de explicarlo con algún razonamiento sorprendente al declarar que:

"Esta indicación indirecta de una mayor productividad obedece a los avances de la tecnología, no a las modificaciones de las condiciones del mercado. El hecho de que la rama de producción nacional se estancase a pesar de la mayor productividad es un indicativo de que el daño causado a la rama de producción nacional no fue causado por factores internos sino de índole externa, a saber, el aumento de las importaciones."

En efecto, Corea da por supuesto la conclusión a la que desea llegar (daño o "estancamiento") para explicar un factor positivo y atribuye el estancamiento supuesto a las importaciones.

4.306 Otro defecto de este párrafo de la notificación de 1º de abril de 1997 es que la productividad no se evaluó en absoluto con respecto a la rama de producción de leche en polvo, sino que se dio una "explicación" por su falta, al declararse que:

"Dado que la producción de leche en polvo tiene una gran dependencia del suministro y de la demanda de leche sin elaborar, y que las instalaciones de producción no pueden hacer frente a cambios drásticos a corto plazo, un examen de la productividad puede ser sustituido por un examen del nivel de producción."

Esta explicación es, no obstante, insuficiente a juicio de las CE porque, contrariamente a lo que pretende, la productividad es un factor distinto enumerado en el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. El examen de este factor no puede ser sustituido por el examen de otro factor.

4.307 En realidad, la productividad de la rama de producción de leche en polvo cabe prever que ha aumentado puesto que su producción total ha aumentado y no hay ninguna indicación de que la capacidad de producción se haya ampliado.

4.308 En opinión de las CE, el examen del factor de productividad del daño no respalda una conclusión de daño grave, sino más bien al contrario.

f) *Utilización de la capacidad*

4.309 Este factor se abordó también únicamente con respecto a la rama de producción de leche sin elaborar. Según el párrafo IV.3.2 de la notificación de 1º de abril de 1997, "la utilización de la capacidad [...] fue siempre del 100 por ciento en la industria de la leche sin elaborar puesto que esta es producida por vacas lecheras, cuya producción no puede quedar sin utilizar como algunas formas de producción".

4.310 Las Comunidades Europeas mantienen que esto no es un examen serio del factor del daño. Una explotación que no puede mantener 100 vacas puede optar por mantener sólo 80, si las condiciones económicas así lo requieren que ha

g) *Beneficios y pérdidas*

4.311 Corea examinó la rentabilidad de la rama de producción de leche sin elaborar en función de los beneficios o pérdidas por unidad de producción en el párrafo IV.3.9 de la notificación de 1º de abril de 1997 y en forma de un "análisis financiero" en el párrafo IV.3.10 de la misma notificación, pero en ambos casos sólo con respecto a la rama de producción de leche en polvo.

4.312 Corea examinó exclusivamente la situación financiera de las cooperativas y de las operaciones de elaboración de leche en polvo de las empresas elaboradoras de leche y omitió el examen de la rentabilidad de los agricultores dedicados a la explotación lechera. Esto da una idea engañosa porque uno de los factores más importantes que rigen la rentabilidad de las cooperativas lecheras y de las empresas y de las

nivel máximo de mayo de 1996 las existencias de leche en polvo equivalían a menos de un mes de producción nacional de leche.

4.324 Según el párrafo 1 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, se entenderá por daño grave un menoscabo general significativo de la situación de la rama de producción nacional.

4.325 En opinión de las CE, la determinación de Corea de la existencia de un daño grave no está justificada por los factores del daño que cita a este respecto, incluso si pudieran considerarse

- iii) a una rama de producción nacional
- iv) que produce productos similares o directamente competidores.

4.335 En sus intentos de describir la rama de producción lechera de Corea como sólida, las Comunidades Europeas aportan al Grupo Especial hechos incorrectos o engañosos y alegaciones no fundadas. Las Comunidades Europeas han recurrido incluso a la utilización selectiva de pruebas y han descartado también partes importantes de las pruebas cuando no convenían a sus fines.

4.336 Cuando no pueden presentar pruebas en apoyo de su argumentación, las Comu

IMPORTACIONES DE PLDP

<i>Año</i>	<i>Cantidad (toneladas)</i>	<i>Porcentaje de aumento</i>
1993		

**BENEFICIO/PÉRDIDAS DE LAS EMPRESAS DE
ELABORACIÓN DE LECHE EN POLVO**

<i>Año</i>	<i>Beneficios/pérdidas por kg (won)</i>
1993	196
1994	-130
1995	-472
1-6/1996	-1.184

4.343 En el sector de la leche sin elaborar, Corea sugiere un precio de referencia para la leche no elaborada con el fin de promover unas transacciones equitativas entre los agricultores individuales dedicados a la explotación lechera y los grandes usuarios, como las empresas de elaboración. Utilizando el precio de sugerencia sugerido como un precio sustitutivo, sin embargo, las explotaciones dedicadas a la elaboración de productos lácteos experimentaron una disminución del margen de beneficio durante el período objeto de investigación.

PRECIO Y COSTO DE PRODUCCIÓN DE LA LECHE SIN ELABORAR

	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>
<i>Precio de referencia (won/100 kg)</i>	41.400	41.400	41.400	45.600
<i>Costo de producción (won/100 kg)</i> ¹³⁷	40.084	38.861	41.255	46.499
<i>Diferencia</i>	1.316	2.539	145	-899

Las cifras mencionadas muestran que la diferencia entre el precio de referencia sugerido y el costo de producción había disminuido hasta 1996, año en que ese precio ni siquiera cubrió los costos de producción. La convergencia de esta disminución del margen de beneficio y la práctica compensatoria de que las cooperativas entreguen del 70 al 80 por ciento en efectivo y el resto en especie por las compras de leche sin elaborar durante períodos difíciles agravó la débil situación financiera de las explotaciones dedicadas a la producción lechera.

4.344 En el sector de la leche en polvo el precio viene determinado por las fuerzas del mercado. Durante el período objeto de investigación, con excepción de 1993, los precios internos de la leche en polvo fueron inferiores a los costos de producción. Esta pérdida fue haciéndose mayor cada año.

PRECIO Y COSTO DE PRODUCCIÓN DE LA LECHE EN POLVO COREANA

	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>
<i>Precio de venta (won/kg)</i>	5.354	5.296	5.388	4.994
<i>Costo de producción (won/kg)</i>	5.158	5.426	5.860	6.178
<i>Beneficio/pérdida</i>	196	-130	-472	-1.184

Corea no está sugiriendo que el aumento del costo de fabricación se pueda atribuir a las importaciones. No obstante, el precio reducido de las importaciones ha producido un efecto de depresión sobre el precio de la leche cruda o sin elaborar y la leche en polvo nacionales, reduciendo el precio de la leche sin elaborar a niveles que en 1996 no cubrían ni siquiera los costos de producción.

¹³⁷ Fuente: Federación Nacional de Cooperativas Ganaderas (FNCG). Estos costos de producción se obtuvieron por medio de una encuesta de 150 explotaciones dedicadas a la explotación lechera.

d) *Coefficiente de endeudamiento y agotamiento del capital*

4.349 Antes del aumento de las importaciones de PLDP en 1993, la rama de producción nacional obtuvo beneficios de la venta de leche cruda o sin elaborar y de la producción de leche en polvo. Como resultado de la elusión del tipo arancelario convenido del 220 por ciento sobre la leche en polvo, y la importación en Corea de PLDP a un tipo arancelario del 40 por ciento, las pérdidas comenzaron a acumularse rápidamente en las cooperativas ganaderas coreanas. El cuadro que figura a continuación muestra las pérdidas sufridas por las cooperativas ganaderas por la producción de leche en polvo, y su contribución global a su deuda anual.

**PORCENTAJE DE LA DEUDA CONTRAÍDA POR LAS COOPERATIVAS
 COMO RESULTADO DE SUS ACTIVIDADES DE
 PRODUCCIÓN DE LECHE EN POLVO**
 (Unidad: 1 millón de won)

	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996</i>
<i>Deuda anual (A)</i>	12.010	10.364	82.560	43.630	42.267	32.543
<i>Beneficios y pérdidas resultantes de la producción de leche en polvo (B)</i>	1.814	2.240	482	-330	-1.651	-12.502
<i>Relación (B/A)</i>	15,1%	21,6%	0,6%	-0,8%	-3,9%	-38,4%

38,4% -0 5 r85O 0.758ap6.7

parte de mercado tanto en lo que respecta a la leche cruda o sin elaborar como a la leche en polvo durante el período de investigación indicaba un grave daño a la rama de producción nacional.¹⁴⁴

4.354 Cuando las cifras relativas a la parte de mercado de la leche cruda o sin elaborar y de la leche

4.357 El consumo de leche blanca (producida únicamente a partir de la leche sin elaborar coreana), uso final predominante de la leche sin elaborar, se redujo, salvo en 1994, durante el período de investigación, pasando de 1.287.000 toneladas en 1993 a 1.374.000 toneladas en 1994, 1.319.000 toneladas en 1995 y 610.000 toneladas en los seis primeros meses de 1996. La disminución del consumo provocó una reducción de la parte de mercado de la leche blanca de casi el 10 por ciento, al bajar del 63 por ciento al 53,7 por ciento entre 1993 y los primeros seis meses de 1996.¹⁴⁷

4.358 Por otro lado, el consumo de leche aromatizada y de leche fermentada (que utilizan primordialmente PLDP importadas más baratas) aumentó durante el período de investigación. La leche aromatizada pasó de 123.000 toneladas en 1993 a 176.000 toneladas en 1994, 255.000 toneladas en 1995 y 133.000 toneladas en los seis primeros meses de 1996, lo que representa un índice de aumento de 43,5 por ciento en 1994, 44,6 por ciento en 1995 y 10 por ciento en los seis primeros meses de 1996. La parte de mercado de la leche aromatizada aumentó del 6 por ciento al 11,7 por ciento durante el período objeto de investigación. El consumo de leche fermentada pasó de 466.000 toneladas en 1993 a 525.000 toneladas en 1994, 539.000 toneladas en 1995 y 297.000

4.362 Después de examinar la utilización de la capacidad por parte del sector de la leche en polvo, Corea determinó que este elemento no reflejaba con exactitud la situación de la rama de producción nacional debido a que la proporción no utilizada de leche sin elaborar aumentó al sustituir las PLDP a la leche sin elaborar, y al aumentar las adquisiciones de las cooperativas ganaderas y de las empresas de elaboración de leche sin elaborar no vendida para transformarla en leche en polvo, con lo que se incrementó la utilización de la capacidad de la rama de producción de leche en polvo; sin embargo, a pesar del aumento de la utilización de la capacidad, la leche cruda o sin elaborar transformada en leche en polvo pasó a ser existencias invendibles. Por esa razón, la utilización de la capacidad no era un criterio adecuado para la determinación del daño y la autoridad investigadora dio menos importancia a este factor que a los demás elementos del daño.

4.363 Con relación a la utilización de la capacidad de producción de leche sin elaborar, la autoridad investigadora llegó a la conclusión de que el índice de utilización era del 100 por ciento, puesto que había que ordeñar a todas las vacas. Sin embargo, al igual que en el sector de la leche en polvo, en este caso la elevada utilización de la capacidad no es un indicio de un estado saludable de la rama de producción. La leche sin elaborar había sido sustituida por importaciones de PLDP más baratas y el excedente (es decir, las existencias invendidas) de leche no elaborada, debido a su carácter perecedero, se transformaban en existencias invendibles de leche en polvo. En consecuencia, después de prestar la debida consideración, Corea descontó la utilización de capacidad en la determinación de la existencia de un daño grave en la rama de producción nacional.

i) Producción

4.364 Corea consideró los datos de producción de leche cruda o sin elaborar y de leche en polvo en su análisis del daño y llegó a la conclusión de que no era una medición adecuada para determinar el estado de la rama de producción nacional. Es cierto que la producción de leche sin elaborar aumentó en un 3-4 por ciento durante el período de investigación. No obstante, la leche sin elaborar excedente no se consumió y, en consecuencia, se transformó en existencias de leche en polvo.

4.365 La demanda de productos lácteos aromatizados y fermentados aumentó asimismo, pero esos productos se fabricaron en gran parte a partir de PLDP importadas más baratas que desplazaron a la leche cruda o sin elaborar y a la leche en polvo producidas en el país.

4.366 En respuesta a una pregunta del Grupo Especial¹⁵⁰, **Corea** aclaró más detalladamente algunos aspectos de la investigación sobre el daño relativos al cálculo de los costos de fabricación de la rama de producción nacional:

4.367 Las cifras de los costos de producción de la leche sin elaborar se calcularon añadiendo los costos de las materias primas, la mano de obra contratada, la amortización, la mano de obra familiar, los intereses y los correspondientes a partidas varias como los servicios veterinarios y las medicinas, y deduciendo los ingresos obtenidos de subproductos. El "Informe anual de la encuesta sobre los costos de producción del ganado" de la FNCG que se publica y pone a disposición del público todos los años contiene cifras detalladas sobre los costos de producción de la leche sin elaborar. Estas cifras son las siguientes:

¹⁵⁰ El Grupo Especial recuerda que la pregunta era: "En la primera comunicación de Corea, se refieren ustedes a los 'costos de producción de la leche sin elaborar'. ¿Podrían facilitar datos sobre la manera de efectuar esos cálculos? ¿Podrían hacer lo mismo con respecto a los 'costos de producción de la leche en polvo coreana'?"

4.371 Sobre la base del análisis de las respuestas de los exportadores, la OAI llegó a la conclusión de que determinadas partidas que correspondían al mismo número de código del sistema armonizado que el de las PLDP deberían quedar excluidas de la aplicación de la medida de salvaguardia debido a que:

- no eran simples mezclas de suero de leche o de almidones con leche en polvo preparadas exclusivamente con el fin de eludir aranceles comparativamente elevados;
- eran comúnmente productos comercializados y no destinados exclusivamente a países con elevadas tarifas arancelarias negociadas como Corea; y
- el volumen de las importaciones era muy reducido.

4.372 En respuesta también a una pregunta del Grupo Especial¹⁵², Corea hizo la siguiente aclaración con respecto a la relación entre las importaciones de PLDP y las importaciones de leche en polvo:

4.373 La notificación de Corea de 24 de marzo de 1997 y el Informe de la OAI suministran las cifras de las importaciones de PLDP en el segundo párrafo de la sección IV.2. La misma notificación proporciona asimismo las cifras equivalentes de las importaciones de leche en polvo en el párrafo V.2.2.

	Importaciones de leche en polvo	Importaciones de PLDP	Importaciones totales	Parte de las PLDP en las importaciones totales
1993	14.843	3.217	18.060	17,8%
1994	11.581	15.561	27.142	57,73%
1995	7.576	28.007	35.583	78,78%
1996 (1-4)	583	16.320	16.903	96,6%

4.374 El volumen de las importaciones totales de leche en polvo y de PLDP aumentó en aproximadamente el 90 por ciento a lo largo del período objeto de investigación y, dentro de ese aumento total, la parte de las PLDP aumentó del 17,8 por ciento al 96,6 por ciento. Por consiguiente, la conclusión de que el aumento de las importaciones de PLDP compensó con creces la disminución de las importaciones de leche en polvo es evidente.

4.375 El Grupo Especial pidió también¹⁵³ a Corea que aclarara sus argumentos sobre la composición de la rama de producción nacional y que resumiera cómo se estaban tomando en consideración los factores del daño grave con respecto a la rama de producción nacional total. A continuación figura la respuesta de Corea:

¹⁵²1996 (0416speciajurecficativaso de las importacionescon c'reces la disminució'peciaa invdaones de PLDP com

4.376 El artículo 2-1 del Reglamento de Corea sobre la reparación del daño causado a la rama de producción nacional por las importaciones prescribe lo siguiente:

"i) Por 'rama de producción nacional' se entenderá a todos los productores nacionales que producen productos del mismo tipo o de productos que tienen unas relaciones directamente competitivas con las mercancías importadas de que se trate; o a un grupo de los productores nacionales del citado producto cuya producción colectiva representa una parte importante de la producción nacional total.

ii) Si un productor nacional simultáneamente participa en la importación del producto de que se trate, sólo su producción nacional se incluirá en la rama de producción nacional. Si un productor nacional produce más de un producto, sólo la producción del producto de que se trate será considerada como la rama de producción nacional objeto de examen."

4.377 El Informe de la OAI al esbozar la rama de producción nacional afirma lo siguiente:

"La rama de producción nacional citada en el presente estudio comprende la rama de producción de leche natural y la rama de producción de leche en polvo que producen leche natural y leche en polvo que tienen una relación competitiva directa con las importaciones. Los productores de leche natural comprenden a las explotaciones que producen productos lácteos y a las empresas de productos lácteos que administran directamente ranchos. Los productores de leche en polvo son las empresas de la FNCG y las empresas productoras de productos lácteos y comprenden a quienes no disponen de instalaciones de producción de leche en polvo y producen leche en polvo de manera irregular."

4.378 La posición de la OAI se refleja igualmente en la notificación de 24 de marzo de 1997.¹⁵⁴ Al llegar a esta conclusión, la OAI consideró la posibilidad de superponer los usos comerciales entre la leche sin elaborar, la leche en polvo y las PLDP, lo que produciría una competencia comercial entre esos productos. El Informe de la OAI también contiene un análisis detallado al respecto.

4.379 Al determinar si la totalidad de la rama de producción nacional estaba experimentando un daño grave debido al aumento de las importaciones de PLDP, las autoridades competentes examinaron los factores pertinentes indicados en el párrafo 2 a) del artículo 4 en lo que respecta a toda la rama de producción nacional. Cuando un factor no era pertinente para un sector particular de la rama de producción nacional (debido a que no tenía un carácter objetivo y cuantificable y estaba en relación con el estado de esa rama de producción), las autoridades competentes explicaron la razón para descartar a ese factor o el motivo por el que ese factor seguía constituyendo un indicio de daño a la totalidad de la rama de producción nacional.

4.380 Corea evaluó los factores siguientes tal como se resumían en su primera comunicación y se habían explicado, entre otros lugares, en el Informe de la OAI y en la notificación del 24 de marzo de 1997:

- a) el ritmo y el volumen del aumento de las importaciones del producto de que se trate en términos absolutos y relativos¹⁵⁵;

¹⁵⁴ G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1, página 7.

¹⁵⁵ Informe de la OAI en la sección V, Notificación en la sección IV.2.

ii) *Falta de realización de un examen correcto de todos los factores pertinentes de carácter objetivo y cuantificable que tengan relación con la situación de la rama de producción nacional*

4.387 Las Comunidades Europeas consideran que la evaluación de los factores del daño realizada por Corea es incompleta en los aspectos siguientes:

- en lo que respecta a la rama de producción de la leche sin elaborar, Corea no evalúa los beneficios y pérdidas de la rama de producción de la leche no elaborada,
- con respecto a la rama de producción de la leche en polvo, Corea no examina la productividad ni el empleo,
- en realidad no se ha efectuado examen alguno de la utilización de la capacidad.

4.388 Además, la evaluación de muchos otros factores peca de graves defectos, como los siguientes:

- el ritmo y el volumen del aumento de las importaciones del producto de que se trata en términos absolutos y relativos (con inclusión de los productos excluidos),
- los cambios en el nivel de las ventas (cálculo incorrecto),
- los beneficios y las pérdidas (no se excluyen los efectos de otras actividades de las cooperativas),
- precios de venta (no se tiene en cuenta que en 1996 las ventas por debajo del costo fueron una "tendencia temporal"),
- existencias (no se da explicación alguna del motivo por el que los niveles de las existencias indicados deberían ser una causa de preocupación). Esta es una cuestión que las Comunidades Europeas aclararán más adelante.

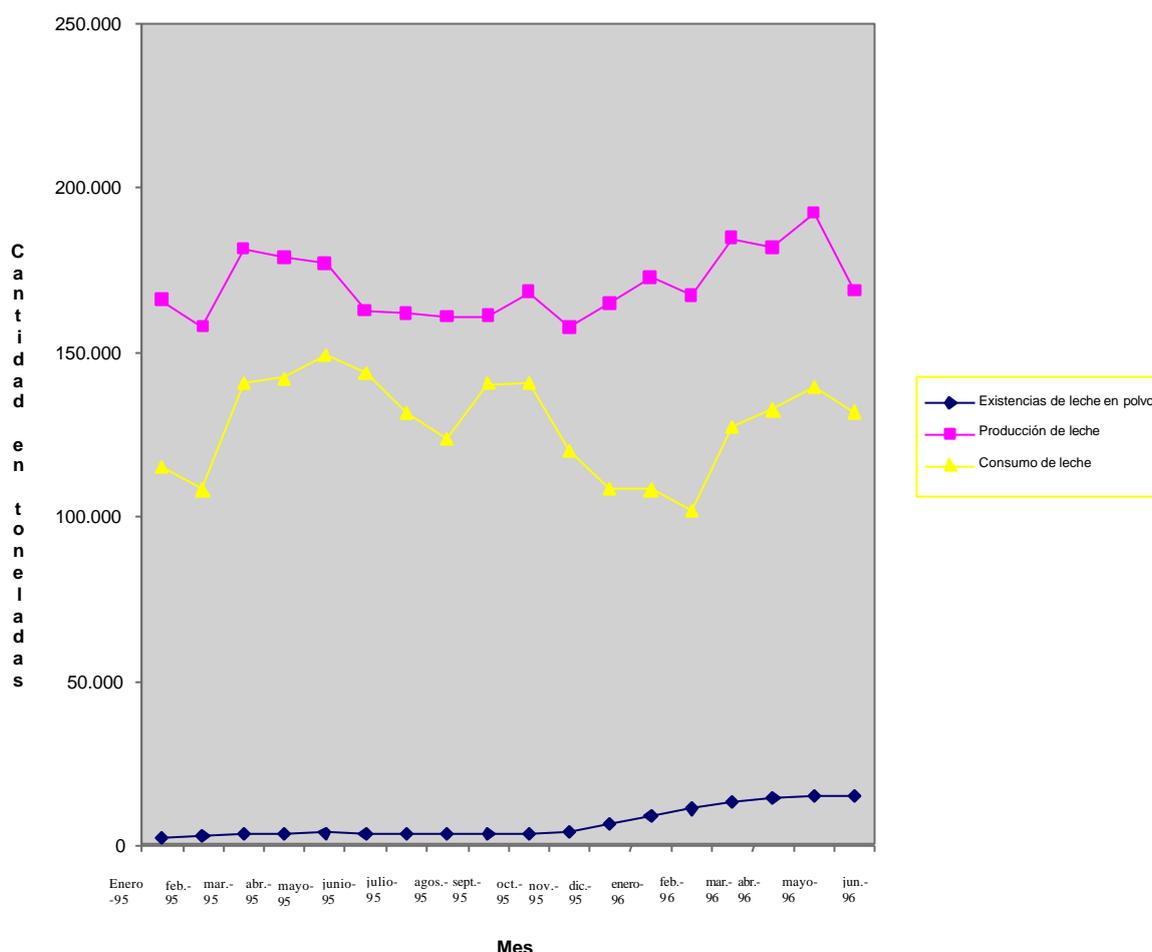
4.389

disminución de la rentabilidad se debe a un aumento de los costos de producción que, por supuesto, no tiene ninguna relación con las importaciones de PLDP.

b) *Existencias*

4.392 Aparte del volumen de las existencias, el otro elemento importante es el momento en que se produce el aumento. Las Comunidades Europeas presentaron el gráfico siguiente:

**Evolución de la producción y el consumo de leche y de las existencias de leche en polvo en Corea
 Enero de 1995 a junio de 1996**



4.393 Las Comunidades Europeas alegaron que este gráfico muestra muy claramente que el aumento de las existencias se produjo en noviembre de 1995 inmediatamente después de la fuerte reducción del consumo causada por el escándalo de la "leche con pus". Además, el gráfico pone de relieve que el aumento de las existencias coincidió con un constante incremento de la producción de leche. Teniendo en cuenta cuanto antecede, las Comunidades Europeas reiteraron su conclusión de que el nivel de las existencias comunicado por Corea no podía considerarse "excesivo" y que se debía a una causa muy distinta de las importaciones de PLDP.

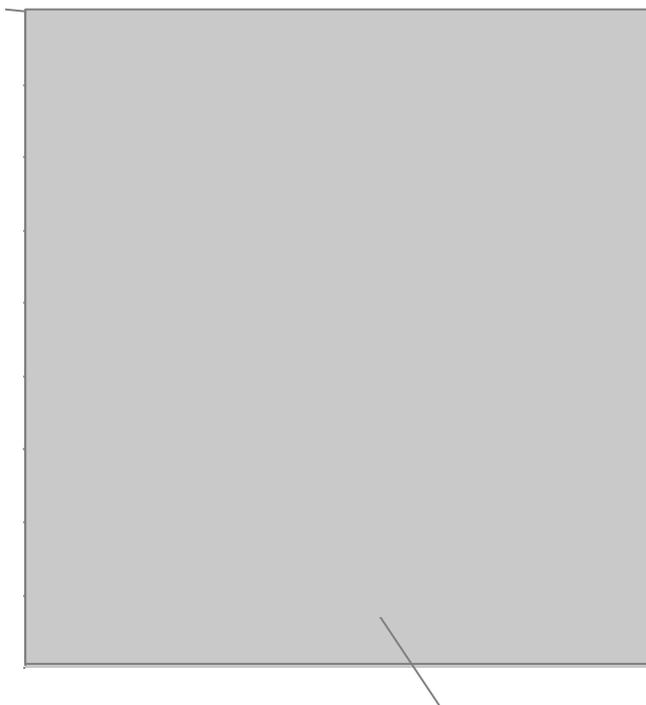
c) *Empleo*

4.394 Las cifras dadas por Corea con respecto al empleo de hecho sólo están relacionadas con el número de explotaciones familiares dedicadas a la explotación lechera, que las Comunidades Europeas consideran que tienen el significado de explotaciones ganaderas. Esto, por supuesto, no es una medición del empleo, especialmente en un período en el que las explotaciones se están consolidando y están aumentando su dimensión (evolución alentada por la política del Gobierno de Corea).

4.395 Las Comunidades Europeas reiteraron que el empleo es un factor del daño expresamente enumerado en el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias y que Corea se ha abstenido totalmente de investigarlo.

d) *Deuda*

4.396 Las Comunidades Europeas toman nota con igual interés de que, para destacar los problemas de una parte de su rama de producción -los agricultores- que omitió tomar en consideración en su determinación, Corea está ahora en condiciones de facilitar datos sobre su deuda e incluso de comparar el coeficiente de aumento de la deuda de las unidades familiares de los agricultores dedicados a la explotación lechera con el de otros agricultores. La comparabilidad del nivel de la deuda de los agricultores dedicados a la explotación lechera y el de otros agricultores se expresa en el gráfico *infra* presentado por las Comunidades Europeas:



Este gráfico, extraído de los propios datos de Corea, muestra que, aunque en 1994 (año de elevados beneficios para la rama de producción de productos lácteos coreana, como acabamos de ver), se produjo un aumento del endeudamiento, el endeudamiento de la rama de producción de productos lácteos está siguiendo exactamente la misma tendencia que la agricultura coreana en general.

4.397 Las Comunidades Europeas recordaron también que un incentivo para acumular deuda puede asimismo tener su origen en las condiciones favorables del crédito de que, según admite Corea, puede disfrutar su rama de producción de productos lácteos como resultado del Programa de Promoción de la Competitividad de la Vaca Lechera.

4.398 En opinión de las CE, las cifras del cuadro sobre el porcentaje de la deuda en que han incurrido las cooperativas como resultado de sus actividades relacionadas con la leche en polvo presentadas muestran una tendencia a la disminución del endeudamiento a lo largo del período objeto de investigación de 1993 a 1996, lo que constituye una tendencia saludable. Por otro lado, la evolución de los beneficios y de las pérdidas no muestra correlación alguna con el endeudamiento. Las cifras no corresponden, por ejemplo, con los elevados beneficios de 1992, que fueron seguidos por un aumento de la deuda en 1993. Con todo, lo que es más fundamental es que Corea está comparando peras con manzanas mediante el cálculo de una relación de los beneficios y las pérdidas de las empresas elaboradoras de leche en polvo con la deuda anual (que es de suponer acumulada) correspondiente a todos los sectores empresariales de las cooperativas. La información es sencillamente engañosa y en modo alguno respalda las conclusiones de Corea.

e) Investigación y desarrollo

4.399 A juicio de las CE, la primera comunicación escrita de Corea contiene un argumento nuevo y sorprendente, a saber, que se estaba menoscabando la capacidad de la rama de producción nacional de invertir en investigación y desarrollo. Esto no tiene ninguna base en la notificación y, de hecho, no se dan cifras relativas a esas inversiones. Las Comunidades Europeas sostienen que este nuevo intento de justificación de la conclusión de la existencia de un daño grave debe descartarse.

f) Pérdida de la parte de mercado

4.400 Siempre es posible presentar las cifras de manera más impresionante para reducir el denominador y esto es lo que, en opinión de las CE, hace Corea en su primera comunicación escrita al valorar las importaciones de PLDP como un porcentaje del mercado de la leche en polvo. La definición de la rama de producción nacional cubría toda la producción de leche y, por lo tanto, las cifras adecuadas son las que corresponden a este mercado. La parte total de mercado de la leche cruda o sin elaborar y de la leche en polvo nacionales disminuyó en aproximadamente 5,7 puntos porcentuales, pasando de 91,1 por ciento a 85,4 por ciento durante el período de investigación. Las Comunidades Europeas no ven cómo esto puede considerarse indicativo de un daño grave.

g) Consumo

4.401 Según las CE, Corea hace una confesión en su primera comunicación escrita al destacar la importancia del paso en Corea del consumo de "leche blanca" al consumo de leche aromatizada y fermentada y que este último se hace a expensas del primero. Corea sugiere que como la leche aromatizada y fermentada se puede fabricar más fácilmente utilizando PLDP importadas, esto demuestra la existencia de un grave daño. Esto no es cierto. La tendencia identificada por Corea demuestra que la disminución de la producción de leche nacional está motivada, por lo menos parcialmente, por un cambio en las preferencias de los consumidores en Corea. Este es un factor adicional que contribuye a la situación de la rama de producción nacional y que Corea no tuvo en consideración con arreglo a la segunda oración del párrafo 2 b) del artículo 4. Esta es una violación adicional.

h) Utilización de la capacidad

4.402 Corea afirma que las pruebas de su investigación sobre este factor se pueden hallar en el informe provisional de la CCEC. Esto podría ser cierto, pero simplemente pasa por alto que los factores que inducen a la imposición de una medida de salvaguardia deben ser el fundamento de la decisión final, que es de lo que se trata en este procedimiento relativo a "medidas de salvaguardia definitivas sobre las importaciones de determinados productos lácteos". A falta incluso de una referencia al informe provisional sobre este aspecto de la medida final, las Comunidades Europeas no logran entender cómo se podía haber dado por supuesto que la determinación preliminar no sería precisamente preliminar, sino definitiva.

d)

Sobre la base de los datos mencionados, Corea constató que las importaciones habían aumentado durante el período de investigación.

4.408 Hubo igualmente un aumento considerable de las importaciones de PLDP con relación a la producción nacional de leche sin elaborar. Mientras que la tasa anual de crecimiento de la producción de leche sin elaborar fue de 3,2 por ciento en 1993, 4,2 por ciento en 1995 y 4,4 por ciento en el primer semestre de 1996, el índice anual de crecimiento de las PLDP fue del 384 por ciento en 1994, el 80 por ciento en 1995 y el 16,9 por ciento en el primer semestre de 1996.

4.409 Corea también emprendió un análisis de los beneficios y las pérdidas de la rama de producción coreana, que mostró igualmente un grave daño. Tanto los sectores de la leche cruda o sin elaborar como de la leche en polvo de la rama de producción coreana tuvieron fuertes pérdidas durante el período objeto de la investigación. En cuanto al sector de la leche sin elaborar, las Comunidades Europeas alegaban en su primera comunicación que a los agricultores dedicados a la explotación lechera de Corea el Gobierno les garantiza un "precio muy alto". Sin embargo, el precio de referencia sólo era sugerido y no estaba garantizado y ni siquiera cubría el costo de producción. Por ejemplo, en 1996 el precio de producción por 100 kg era de 899 won por encima del precio de referencia sugerido. El sector de la leche en polvo también registró una gran pérdida. El escaso beneficio de 196 won por kg en 1993 se transformó en una fuerte pérdida de 1.184 won en 1996. Hubo también un importante aumento del desempleo en la rama de producción nacional debido a las importaciones de PLDP baratas.

e) Argumentos de réplica de las Comunidades Europeas

4.410 Las **Comunidades Europeas** presentaron los siguientes argumentos de réplica:

i) Los requisitos del párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias

4.411 Esencialmente las **Comunidades Europeas** se quejan de que Corea debería haber investigado todos los hechos pertinentes y no, como afirmó Corea, "los hechos que tenía ante sí". La autoridad investigadora debe reunir todos los hechos de que se dispone para realizar una evaluación de la situación en conjunto. Esto es necesario para cumplir los requisitos del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, en particular que la autoridad debe realizar una evaluación ("análisis detallado del caso objeto de investigación") que además debe ir acompañado de una "demostración de la pertinencia de los factores examinados".¹⁶⁸

4.412 Corea omitió el examen de algunos de los factores del daño enumerados en el párrafo 2 a) del artículo 4. Por otro lado, ciertas conclusiones sacadas por Corea no tenían apoyo en los hechos enumerados y no podían lógicamente deducirse de ellos. Como un Grupo Especial anterior tuvo una vez ocasión de señalar, no basta con que una autoridad se refiera a las pruebas que está examinando y declare su conclusión:

"Era obligación de la autoridad investigadora hacer una exposición razonada en la que se aclarara la forma en que los elementos de hecho y argumentos en cuestión le habían llevado a la conclusión formulada."¹⁶⁹

¹⁶⁸ Véase el párrafo 2 c) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias en el que se resume este aspecto de la cuestión.

¹⁶⁹ Véase informe del Grupo Especial sobre *Brasil - Imposición de derechos compensatorios provisionales y definitivos a las importaciones de leche en polvo y de algunos tipos de leche procedentes de la Comunidad Económica Europea*, aprobado por el Comité de Subvenciones y Medidas Compensatorias el 28 de abril de 1994, SCM/179 y Corr.1, párrafo 286.

"Artículo 3 (el Comité de Productos Lácteos)

- a) El Comité de Productos Lácteos, que forma parte del Ministerio de Agricultura y Silvicultura, se creará para deliberar sobre asuntos importantes relacionados con la promoción de la rama de producción de productos lácteos;
- b) La organización, las tareas y las actividades del Comité de Productos Lácteos se determinarán por decreto presidencial."

"Artículo 13 (mantenimiento de los precios)

1) El Ministro de Agricultura y Silvicultura tiene facultades para decidir las especificaciones y los precios adecuados de la leche sin elaborar en consulta con el Comité de Productos Lácteos."

"Artículo 14 (mediación en las diferencias)

1) De existir una diferencia con respecto a las transacciones relativas a leche sin elaborar, ambas partes o una parte en la diferencia podrán solicitar la mediación del Ministro de Agricultura y Silvicultura.

2) Si existe una solicitud de mediación de conformidad con la disposición precedente, el Ministro de Agricultura y Silvicultura asumirá la mediación y la decisión en consulta con el Comité de Productos Lácteos.

Los detalles relativos a los métodos y procedimientos de la mediación estipulada en la disposición precedente se determinarán pro decreto del MAS."

4.418 Por añadidura, si un elaborador particular de leche está pagando a los agricultores dedicados a la explotación lechera menos de los precios decididos por el MAS, los agricultores dedicados a la explotación lechera tendrán el derecho legítimo de llevar ante los tribunales al elaborador de leche sobre la base de la ley relativa a la rama de producción de productos lácteos. De hecho, un grupo de agricultores dedicados a la explotación lechera está actualmente incoando una acción jurídica contra la empresa Haitai Dairy alegando que no recibieron el precio garantizado por la leche sin elaborar decidido por el MAS de conformidad con la Ley sobre la rama de producción de productos lácteos.¹⁷²

4.422 Sobre la base de esta información, las Comunidades Europeas observaron lo siguiente:

- Primeramente, que los precios de venta efectivos de la leche sin elaborar respetan los precios del MAS y por término medio son superiores.¹⁷³ Como los precios de venta de la leche cruda o sin elaborar destinada a la producción de leche en polvo cabe esperar que se encuentran en el extremo inferior del mercado (Corea ha declarado que es la producción excedentaria de leche cruda o sin elaborar la que se destina a la leche en polvo), cabe prever que los precios destinados a otros fines sean superiores.
- En segundo lugar, el Gobierno de Corea disponía de hecho de información sobre los precios de las transacciones de leche sin elaborar, por lo menos sobre una base general, que le había permitido incluir un examen de este aspecto en la investigación sobre las salvaguardias.

2) Rentabilidad de las explotaciones ganaderas dedicadas a la producción de producRende *Tj 13.5 0 TD /F1 11.1

**MÁRGEN DE BENEFICIO DE LOS AGRICULTORES DEDICADOS A
LA EXPLOTACIÓN LECHERA QUE VENDEN LECHE CRUDA O SIN
ELABORAR PARA LA PRODUCCIÓN DE LECHE EN POLVO, 1993-96**

	1993	1994	1995	1996
Precio de referencia (w/kg) ¹⁷⁴	394	394	414	431
Costo de producción (won/kg)	401	389	413	465
Precio de venta de la leche en polvo	427	457	486	529

b) *Empleo*

4.435 Las Comunidades Europeas observaron que, con relación a las explotaciones dedicadas a la producción lechera, la única prueba presentada es la disminución del número de explotaciones. En su opinión, las Comunidades Europeas han tratado de demostrar que esto se debe en gran medida a una consolidación y racionalización de la rama de producción. No obstante, quedan preguntas por contestar. En la respuesta de Corea a una pregunta de las Comunidades Europeas, se manifiesta que "no existe ninguna diferencia entre las expresiones 'explotaciones dedicadas a la explotación lechera' y 'granjas familiares'". Hay varios aspectos que siguen sin estar claros, debido a que Corea, según sus afirmaciones, no investigó datos fundamentales sobre este aspecto, en particular:

el número de personas de las granjas familiares que están realmente empleadas en las explotaciones ganaderas;

el número de personas fuera de las familias que están empleadas en las explotaciones ganaderas;

el número de personas en las "granjas familiares" que pueden considerarse como agricultores a tiempo completo;

el número de personas en las granjas familiares que no son agricultores a tiempo completo, pero que obtienen la mayor parte de sus ingresos de las explotaciones;

la estructura de edades de los agricultores dedicados a la explotación lechera.

4.436 Sin una investigación de esos datos resulta imposible llegar a una conclusión adecuada sobre las modalidades de empleo en las explotaciones dedicadas a la explotación lechera.

c) *Importaciones de queso*

4.437 Otro posible factor causal no examinado en absoluto por Corea es el nivel de importaciones de queso. Esto es bastante sorprendente dado que en la declaración que figura en el Informe de la OAI se señala que las importaciones de queso tienen "una influencia directa en el consumo de la leche cruda o sin elaborar nacional".¹⁷⁷ A eso se añade la afirmación igualmente incomprensible de que "tomando en consideración las características del análisis, se excluyeron los datos sobre las importaciones de queso", sin que se dé justificación alguna de esa exclusión.

f) **Argumentos de réplica de Corea**

4.438 **Corea** alegó los siguientes argumentos de réplica:

4.439 Como cuestión inicial, Corea señala que, al realizar su análisis, las autoridades coreanas explicaron que:

"debido a que la leche sin elaborar y la leche en polvo están intrincadamente relacionadas, es útil analizar ambas ramas de producción como un conjunto y luego examinar la leche en polvo por separado. Con este fin, el equipo de investigación analizará primero la rama de producción de leche sin elaborar, que incluye la rama de

¹⁷⁷ Véase el Informe de la OAI, página 16, nota de pie de página.

producción de leche en polvo, y luego efectuará un análisis separado de la rama de producción de leche en polvo en aras de la claridad".¹⁷⁸

i) *Importaciones de PLDP en términos absolutos y relativos*

4.440 Con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 2 a) del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, las autoridades competentes deben examinar el ritmo y el volumen del aumento de las importaciones del producto de que se trate en términos absolutos y relativos. Las autoridades competentes declararon que "es esencial examinar si las importaciones de PLDP sometidas a investigación aumentaron en cifras absolutas o relativas en comparación con la producción nacional".¹⁷⁹ Las autoridades coreanas examinaron las importaciones de PLDP en términos absolutos:

IMPORTACIÓN DE PLDP SOMETIDAS A INVESTIGACIÓN¹⁸⁰

(unidad: toneladas, miles de dólares, %)

	1993	1994		1995		Enero-agosto de 1996	
			Porcentaje de aumento (%)		Porcentaje de aumento (%)		Porcentaje de aumento (%)
Cantidad	3.217	15.561	384	28.007	80	22.140	16,9
Valor	7.037	32.851	366	59.837	82	55.021	40,7

Fuente: Asociación de Comercio Internacional de Corea (ACIC).

4.441 Las autoridades coreanas tomaron nota de un aumento absoluto de 3.217 toneladas en 1993 a 15.561 toneladas en 1994, 28.007 toneladas en 1995 y 22.140 toneladas en 1996 (enero a agosto), lo que refleja un porcentaje de incremento del 384 por ciento en 1994 con respecto al año anterior, del 80 por ciento en 1995 y del 16,9 por ciento en los seis primeros meses de 1996.

4.442 Las autoridades coreanas examinaron a continuación las importaciones de PLDP en términos relativos:

¹⁷⁸ Informe de la OAI en la página 37. Las autoridades competentes determinaron que la leche en polvo y las PLDP no son productos similares debido a las diferencias de sus características físicas ya que las PLDP contienen una media del 80 por ciento de leche en polvo. Sin embargo, son productos directamente competidores. El Gobierno de Corea sugiere respetuosamente que el Grupo Especial debe comparar las PLDP con la leche en polvo sobre una base de 1 a 1, no sólo en relación con el 80 por ciento de las PLDP como sostienen las CE en su primera comunicación. Las PLDP no pueden dividirse, sea comercial o realmente, en leche en polvo y otros ingredientes.

¹⁷⁹ Informe de la OAI en la página 32.

¹⁸⁰ Informe de la OAI en la página 32. Véase también Notificación IV.2. Contrariamente a la alegación de la CE de que Corea no suprimió el volumen de productos "excluidos" antes de efectuar sus cálculos, Corea remite al Grupo Especial al Informe de la OAI en la página 7.

**CAMBIO RELATIVO DE LA PARTE DE LA DEMANDA INTERNA
 CORRESPONDIENTE A LAS IMPORTACIONES¹⁸¹**
 (unidad: toneladas)

	1993	1994		1995		Enero-junio de 1996	
			Porcentaje de aumento (%)		Porcentaje de aumento (%)		Porcentaje de aumento (%)
Demanda total (A)	2.025.063	2.218.738	9,6	2.303.795	3,8	1.153.964	-2,3
Producción de leche cruda o sin elaborar	1.857.873	1.917.398	3,2	1.998.445	4,2	1.069.224	4,4
Importaciones de PLDP (B)	3.217	15.561	384	28.007	80	16.320	

beneficios y las pérdidas de las cooperativas ganaderas están directamente relacionados con los ingresos de los productores de leche cruda o sin elaborar".¹⁸⁵

4.444 Las autoridades coreanas examinaron si las cooperativas ganaderas efectuaban ventas por debajo de los costos de fabricación y determinaron que el precio de venta de la leche en polvo era superior a los costos de fabricación en 196 won/kg en 1993. No obstante, las cooperativas perdieron 132 won/kg en 1994 y el margen negativo se elevó a 472 won/kg en 1995 y a 1.184 won/kg en el período comprendido entre enero y abril de 1996.¹⁸⁶

**PRECIO Y COSTO DE PRODUCCIÓN DE
LA LECHE EN POLVO COREANA**

(unidad: won/kg)

	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996 (1-4)</i>
Precio de venta ¹⁸⁷	5.354	5.294	5.388	4.994
Costo de producción ¹⁸⁸	5.158	5.426	5.860	6.178
Beneficio/pérdida	196	-132	-472	-1.184

4.445 Para completar el análisis de los beneficios y las pérdidas de toda la rama de producción nacional, las autoridades coreanas examinaron igualmente los estados de pérdidas y ganancias correspondientes a las empresas de elaboración de leche que producen la mayor parte de la leche en polvo de este sector. Adicionalmente, revisaron los datos relativos a pérdidas y beneficios de dos cooperativas ganaderas que representan asimismo una mayoría de la producción de leche en polvo dentro de este sector.¹⁹⁰

4.446 Las autoridades examinaron las ventas y los beneficios/pérdidas brutos, las pérdidas de funcionamiento y las pérdidas ordinarias.¹⁹¹ La información no confidencial relativa a este examen comprendía: a) una tendencia decreciente en la cifra de negocios neta de las dos cooperativas

¹⁸⁵ Informe de la OAI en la página 41. Véase también Notificación en IbgIraci .aV En sploF1 6.75 Tf 0.375 Toss y gan

correspondientes a las actividades de elaboración de leche en polvo, de 11.937 millones de won en 1993, 9.533 millones de won en 1994, 11.589 millones de won en 1995 y 2.310 millones de won durante los cuatro primeros meses de 1996¹⁹²; b) una disminución de la cifra de negocios de las actividades de elaboración de leche en polvo de las empresas de elaboración de leche de 21.010 millones de won en 1994 a 19.750 millones de won en 1995¹⁹³; c) un incremento en las pérdidas de funcionamiento de las actividades de elaboración de leche en polvo de las cooperativas ganaderas de 755 millones de won en 1993 a 622 millones de won en 1994, 1.244 millones de won en 1995 y 681 millones de won en los cuatro primeros meses de 1996¹⁹⁴; y d) un aumento de las pérdidas de funcionamiento correspondientes de las empresas de elaboración de leche, que pasaron de 680 millones de won en 1994 a 1.330 millones de won en 1995.¹⁹⁵

4.447 En conclusión, las autoridades competentes consideraron los beneficios y pérdidas de las granjas familiares analizando los beneficios y pérdidas de las cooperativas ganaderas a las que pertenecen y de las que son accionistas. Como las cooperativas ganaderas pertenecen a los agricultores dedicados a la explotación lechera que aportan el capital desembolsado, la buena situación de las granjas familiares puede considerarse mediante el análisis de la posición financiera de las cooperativas ganaderas. Los hechos indicados en el Informe de la OAI señalaban que las cooperativas ganaderas tuvieron graves pérdidas durante el período objeto de la investigación. En consecuencia, la OAI llegó a la conclusión de que la depresión de los precios internos causada por las importaciones de PLDP baratas impedía que las cooperativas ganaderas aumentaran sus precios de venta.¹⁹⁶ Por la misma razón, las empresas elaboradoras de leche tuvieron pérdidas debido a que su leche en polvo era más cara que las PLDP.¹⁹⁷

iii) *Ventas y precios de venta*

4.448 Como las Comunidades Europeas indicaron correctamente en su primera comunicación, las autoridades competentes examinaron los cambios en el nivel de las ventas basándose en un examen de la información sobre el consumo de leche cruda o sin elaborar nacional. El consumo de leche cruda o sin elaborar nacional fue de:

"1.844.463 toneladas en 1993, 1.947.128 toneladas en 1994, 1.947.965 toneladas en 1995 y 984.934 toneladas en el período de enero a junio de 1996. El coeficiente de aumento del consumo fue del 5,6 por ciento en 1994, el 0,0 por ciento en 1995 y -2,0 por ciento en el período de enero a junio de 1996".¹⁹⁸

4.449 Las autoridades coreanas examinaron asimismo los precios de toda la rama de producción nacional. Como Corea "recomienda un precio de referencia para la leche cruda o sin elaborar, mientras que el precio de la leche en polvo varía de conformidad con los cambios en la oferta y la

¹⁹² Notificación en IV.3.10.b.i.

¹⁹³ *Id.*

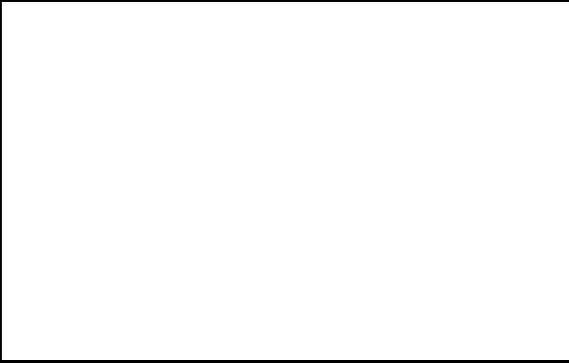
¹⁹⁴ Notificación en IV.3.10.b.ii.

¹⁹⁵ *Id.*

¹⁹⁶ Informe de la OAI en la página 62.

¹⁹⁷ *Id.*

¹⁹⁸ Informe de la OAI en la página 38. Véase también Notificación en IV.3.3.



4.453 Corea considera que la declaración de las CE de que "se garantiza a los productores un precio muy elevado por su leche cruda o sin elaborar" es errónea. El precio sugerido por el Gobierno de Corea, particularmente cuando se compara con el costo de producción, no es muy elevado. Además, el Gobierno de Corea no impone un precio garantizado, sino que sólo da un precio de referencia sugerido para facilitar una transacción justa entre los agricultores individuales dedicados a la explotación lechera y los grandes usuarios de leche sin elaborar, como las empresas de elaboración. Este precio lo prevé el Gobierno teniendo en cuenta la inflación y los costos de producción. El resultado no es necesariamente un precio que cubre los costos de producción, como sucedió en 1996.

4.454 El Gobierno de Corea no fija un precio garantizado, sino que sólo da un precio de referencia sugerido. Además los agricultores dedicados a la explotación lechera pueden vender una cantidad prácticamente ilimitada de su producción, pero cuando el mercado de leche en polvo decae y aumentan las existencias, como sucedió durante el período objeto de la investigación, las cooperativas

4.554

dedicadas a la explotación lechera recibieron préstamos del Fondo de Fomento Ganadero para mantener su competitividad.²¹⁰

4.457 Con respecto a la producción de leche en polvo nacional, las autoridades coreanas declararon lo siguiente:

"Al automatizarse la producción de leche en polvo, el número de trabajadores empleados en su producción disminuyó a lo largo de los años. Actualmente, muy pocas personas están empleadas a tiempo completo con el fin exclusivo de dedicarse a la producción de leche en polvo. Los trabajadores que producen otros productos lácteos son empleados temporalmente, cuando surge la necesidad, para que se dediquen a la producción de leche en polvo. En consecuencia, el empleo y el salario son factores importantes en el funcionamiento de las empresas que se dedican a la producción de leche en polvo."²¹¹

4.458 Por lo tanto, como el desempleo aumentó en el sector de la leche sin elaborar y fue un factor insignificante en el sector de la leche en polvo, las autoridades coreanas consideraron que el empleo disminuyó durante el período objeto de investigación para toda la rama de producción nacional.²¹²

v) *Existencias*

4.459 Para la rama de producción nacional en conjunto, las autoridades coreanas examinaron los cambios en el nivel de las existencias. Las autoridades señalaron:

"La cantidad de existencias de leche en polvo nacional era de 4.509 toneladas a finales de 1993, 1.517 toneladas a finales de 1994, 6.565 toneladas a finales de 1995 y 14.994 toneladas a finales de junio de 1996. Por consiguiente, el porcentaje de existencias de leche sin elaborar, que disminuyó ligeramente pasando del 2,4 por ciento en 1993 al 0,8 por ciento en 1994, aumentó al 3,3 por ciento en 1995 y volvió a aumentar al 13,0 por ciento en el período enero a junio de 1996. El valor total de las existencias de leche cruda o sin elaborar en el mes de junio de 1996 es de 92.633.000.000 de won."²¹³

²¹⁰ Los préstamos no se proporcionaron para consolidar o racionalizar la rama de actividad puesto que estos préstamos no se concedieron para alentar a los agricultores dedicados a la explotación lechera para que se trasladaran a otro lugar y encontraran otros medios de vida. Los préstamos se facilitaban exclusivamente para realizar actividades de explotación lechera y los agricultores tuvieron que reembolsar los préstamos pendientes al abandonar la rama de producción de los productos lácteos. La referencia de la CE al Plan de la Rama de Actividad de los Productos Lácteos, que trataba de reducir la dimensión de la rama de actividad de productos lácteos de Corea en 5,9 por ciento es irrelevante puesto que el Plan sólo entró en vigor en agosto de 1997 y la investigación de la rama de actividad de los productos lácteos en este caso concluyó en octubre de 1996.

²¹¹ Informe de la OAI en la página 49. Véase también Notificación en IV.3.6.

²¹² Contrariamente a las opiniones sostenidas por las CE, las autoridades coreanas investigaron el empleo con respecto al conjunto de la rama de producción nacional y consideraron que la disminución de las granjas familiares lecheras representaba adecuadamente la disminución del empleo en la rama de producción de productos lácteos de Corea. En respuesta a una pregunta de Corea, las CE dicen a Corea cómo interpretar sus datos sobre las granjas familiares de explotación lechera y se refieren esencialmente a cualquier examen de un factor que difiera de la manera en que lo habrían examinado las CE como un factor que no se ha examinado en absoluto. Corea considera que el Grupo Especial no debería evaluar este caso basándose en la opinión de las CE sobre cómo habrían realizado la investigación las propias CE.

²¹³ Informe de la OAI en la página 38. Véase también Notificación en IV.3.5.

4.460 El aumento de las existencias de leche en polvo es una prueba evidente de daño grave en este caso no sólo para la rama de producción de leche en polvo, sino también para toda la rama de producción nacional. Como se ha explicado anteriormente, la leche cruda o sin elaborar que no se consume tiene que transformarse, entre otras cosas, en leche en polvo. La transformación sólo aumenta la oferta y las existencias de leche en polvo. En consecuencia, el aumento de las existencias de leche en polvo no sólo indica una oferta excesiva de leche en polvo, sino también demuestra el desplazamiento de la leche sin elaborar nacional por las PLDP importadas baratas, lo que significa un daño grave para toda la rama de producción nacional.

4.461 Las autoridades coreanas presentaron luego la oferta y la demanda de leche sin elaborar (con inclusión de la leche en polvo) como sigue:

**OFERTA Y DEMANDA DE LECHE CRUDA O SIN ELABORAR
 (CON INCLUSIÓN DE LA LECHE EN POLVO)²¹⁴**

	1993	1994		1995		1996. 1-6	
			Porcentaje de aumento (%)		Porcentaje de aumento (%)		Porcentaje de aumento (%)
Demanda total (A)	2.025.063	2.218.738	9,6	2.303.795	3,8	1.153.964	-2,3
Leche cruda o sin elaborar nacional consumida (B)	1.844.463	1.947.128	5,6	1.947.965	0,0	984.934	-2,0
Producción (D)	1.857.873	1.917.398	3,2	1.998.445	4,2	1.069.224	4,4

vi) *Inversiones*

4.463 Las autoridades coreanas evaluaron las inversiones en los sectores de la leche sin elaborar y de la leche en polvo de la rama de producción nacional. La única información sobre las inversiones en el sector de la leche cruda o sin elaborar se basaba en la cantidad asignada a los agricultores dedicados a la explotación lechera por el Programa de Promoción de la Competitividad de la Vaca Lechera.²¹⁶ Este proyecto resultó necesario debido a la incapacidad del sector de la leche sin elaborar para atraer inversiones.²¹⁷ Las autoridades evaluaron asimismo las inversiones en las cooperativas ganaderas como un indicador del daño causado a toda la rama de producción, dado que los productores de leche sin elaborar eran los propietarios de las cooperativas.²¹⁸ La evaluación de las autoridades mostraba entre otras cosas la inversión total, que incluye las actividades de investigación y desarrollo, considerablemente reducidas a lo largo del período objeto de la investigación y que prácticamente no se habían efectuado inversiones en la rama de producción de leche en polvo con el fin de ampliar las instalaciones de producción.²¹⁹

vii) *Parte del mercado nacional absorbida por las PLDP*

4.464 Las autoridades coreanas examinaron la parte del mercado nacional total (constituido por leche cruda o sin elaborar nacional, leche en polvo nacional, leche en polvo importada y PLDP importadas), y hallaron que la parte del mercado nacional absorbida por las PLDP había aumentado en el 12,5 por ciento durante el período objeto de la investigación.²²⁰

4.465 Corea desearía aclarar un aspecto que puede haber causado confusión en la interpretación de la parte efectiva de mercado de las PLDP en el mercado nacional de Corea. Según las cifras indicadas en la página 58 del Informe de la OAI, la parte de mercado de las PLDP aumentó del 1,6 por ciento en 1993 al 7 por ciento en 1994, al 12,2 por ciento en 1995 y al 14,1 por ciento en los seis primeros meses de 1996. Esto representa un aumento neto en la parte de mercado del 12,5 por ciento durante el período objeto de la investigación. Como el producto sobre el que se investiga son solamente las PLDP, el cuadro de la página 58 del Informe de la OAI representa una medición precisa de la participación de las PLDP en el mercado total. Aunque la parte de mercado de las PLDP aumentó del 1,6 por ciento al 14,1 por ciento durante el período objeto de la investigación, la parte de mercado de

²¹⁶ Informe de la OAI en la página 40.

²¹⁷ *Id.*

²¹⁸ Informe de la OAI en la página 49.

²¹⁹ *Id.* Contrariamente a la declaración oral de las CE, la página 49 del Informe de la OAI muestra que el examen de las inversiones no era "nuevo y excepcional".

²²⁰ Informe de la OAI, en la página 58. Corea está de acuerdo con la observación de los Estados Unidos formulada en su comunicación oral de tercera parte en el sentido de que "el párrafo 2 a) del artículo 4 no menciona ninguna prueba numérica ni requisito con respecto a un umbral para la penetración en el mercado, explícita o implícita. En cambio, el párrafo 2 a) del artículo 4 exige que las autoridades competentes evalúen 'todos los factores pertinentes' de los que la parte porcentual del mercado nacional es sólo uno". Corea citó el caso del *Gluten de trigo de los Estados Unidos* en su primera comunicación para destacar que un índice de penetración en el mercado reducido no impedía a las autoridades competentes llegar a una conclusión afirmativa de que se había producido un daño grave basándose en todos los factores pertinentes y que ese índice reducido podía incluso ser importante sobre la base de la índole del producto y de la índole de la competencia en el mercado.

productividad por sí sola fue considerada de importancia reducida debido a que el aumento de la "productividad" en el sector de la leche sin elaborar (es decir, el aumento de la producción de leche cruda o sin elaborar a pesar de la reducción del número de granjas lecheras familiares) era atribuible a los avances de la tecnología²³⁰ y porque el aumento de la "productividad" en el sector de la leche en polvo (es decir, el aumento de la producción en comparación con los factores estables de la producción) era atribuible a que se requería un aumento de las cantidades de leche sin elaborar para transformarlas en leche en polvo, cuyas existencias no se vendían.²³¹ En la rama de producción de productos lácteos, el aumento de la productividad en el sector de la leche en polvo hace pensar, de hecho, en un daño a toda la rama de producción nacional.

4.473 Contrariamente a las alegaciones de las CE, las autoridades examinaron la productividad correspondiente a toda la rama de producción nacional. Además, las autoridades no "sustituyeron el

precio de referencia se quedó atrás con respecto al aumento de los costos de producción. Además, Corea admitió que los costos de producción se calculaban y publicaban sobre una base anual (en el "Informe anual de la encuesta sobre los costos de producción del ganado") y que el "precio de referencia sugerido" se fija con el objetivo de cubrir los costos de producción.

4.478 A juicio de las CE, esto demuestra que Corea no tuvo acceso a la información y que, por consiguiente, no pudo investigar la rentabilidad de las granjas lecheras.

4.479 Las Comunidades Europeas no aceptan el razonamiento de Corea de que los beneficios y las pérdidas de las cooperativas ganaderas están vinculados directamente con los ingresos de los productores de leche sin elaborar porque las granjas lecheras son dueñas de las cooperativas. De hecho, los beneficios de las cooperativas ganaderas tienen una *relación inversamente proporcional* con los ingresos de los agricultores dedicados a la explotación lechera. Si el precio de la leche cruda o sin elaborar aumenta, los granjeros obtienen más beneficios y los productores de leche en polvo y las cooperativas ganaderas, menos.

4.480 Corea proporcionó igualmente datos que mostraban el costo de fabricación de la leche en polvo y el porcentaje representado por la leche sin elaborar. Esto permite calcular el precio medio obtenido por esta leche sin elaborar por las granjas lecheras. Este cálculo revela que las granjas lecheras obtuvieron más del precio sugerido y que este margen positivo fue creando a lo largo del período una situación próspera para los agricultores dedicados a la explotación lechera. Por supuesto, las cifras se pueden ajustar para tener en cuenta otros costos pero, en cualquier caso, mostrarán un margen sobre el precio sugerido.

4.481 Se reconoce que estos precios deducidos sólo guardan relación con las ventas relativas a la producción de leche en polvo. Con todo, la propia Corea insiste en que sólo los excedentes de leche que no se pueden liquidar con las ventas de leche fresca se venden para producir leche en polvo. En

ii) *Empleo*

ii)

El porcentaje de la leche recogida por las cooperativas se calcula como un porcentaje de la producción total de leche y aumenta del 41,36 por ciento al 45,3 por ciento a lo largo del período de referencia. En realidad, este es un aumento proporcional menor que el aumento del número de miembros y, por consiguiente, demuestra que la proporción de la leche recogida por las cooperativas estaba disminuyendo. En consecuencia, no puede haber habido ningún cambio en la capacidad de las granjas lecheras para vender su leche a otros compradores a precios muy superiores al precio sugerido. Una vez más, en opinión de las CE, esto no hace pensar en un daño, sino más bien al contrario.

v) *Producción y productividad*

4.492 Las Comunidades Europeas se refieren a la segunda comunicación escrita de Corea en la que Corea declara que:

"La productividad por sí sola fue considerada de escasa importancia debido a que el aumento de la "productividad" en el sector de la leche sin elaborar (es decir, al

polvo. De hecho, Corea afirma que "la mayor parte de los usuarios coreanos de leche en polvo declaran [...] que los productos nacionales son de calidad superior a las PLDP importadas". No sólo son las características de los productos distintas, sino que también lo son sus usos. Corea admite que las "PLDP eran un sustitutivo eficaz de la leche sin elaborar y la leche en polvo nacionales en la mayor parte de los usos industriales", pero no en todos.

4.499 Estas diferencias repercuten obviamente en las decisiones relativas a la determinación de los precios de ambos productos. Pese a ello, Corea no hace ningún análisis del grado en que se puede efectuar la sustitución o sobre cuál debería ser la relación adecuada entre los precios.

4.500 Se admite que los productos compiten, pero lo mismo sucede, por ejemplo, con el whisky y el sochu. Eso no les hace de igual valor.

h) Argumentación adicional presentada por Corea en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes

4.501 En la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, **Corea** argumentó también en virtud del apartado a) del párrafo 2 del artículo 4, como sigue:

4.502 Corea afirmó que las Comunidades Europeas formulaban dos argumentaciones fundamentalmente contradictorias:

- a) que el Informe de la OAI no es una fuente adecuada de información pertinente en cuanto al examen de las obligaciones de Corea, pese a lo cual las Comunidades Europeas tratan de argumentar en relación con el incumplimiento por Corea de los artículos 2 y 4; y
- b) que dicho Informe "sólo ha estado disponible recientemente".

Si el Informe de la OAI no es una fuente adecuada de información para el examen, ¿por qué se quejan las Comunidades Europeas de que justo acaban de recibir ese Informe (lo que Corea sostiene que no es cierto) y qué importancia tiene la argumentación formulada a tenor de los artículos 2 y 4 para probar el aumento de las importaciones, el daño grave y la relación de causalidad entre esos dos hechos si no entra en juego la investigación emprendida por las autoridades coreanas?

4.503 Por lo que se refiere a la argumentación concreta de las Comunidades Europeas a tenor de los apartados a) y b) del párrafo 2 del artículo 4, Corea hace notar el riesgo intrínseco que entraña el permitir que un Miembro utilice sus propios análisis y conclusiones en lugar de los que ya han sido realizados por la autoridad investigadora de otro Miembro. Tales investigaciones requieren un complicado análisis de cuestiones económicas, jurídicas y de determinación de los hechos, y todo ello no se presta de ningún modo a las conjeturas que pueda hacer un tercero, y menos aún a las de la parte reclamante.

4.504 Corea opina que las Comunidades Europeas fundan una buena parte de su escrito de réplica

el calculado por las Comunidades Europeas, sino que está simplemente tratando de mostrar que no es posible calcular una cifra exacta, y que todo intento en ese sentido no podrá servir de base para un análisis racional;

- b) cualesquiera que sean los métodos de cálculo que utilicen las Comunidades Europeas, lo cierto es que no resulta factible calcular "los precios de venta reales de la leche sin elaborar". Esos precios sólo figuran en los distintos contratos entre los agricultores y los compradores, y no se divulgan a terceros. Resulta difícil dar crédito a la afirmación de las Comunidades Europeas de que el Gobierno coreano "disponía de hecho de información relativa a los precios de transacción de la leche sin elaborar, al menos en términos totales";
- c) Aun si el Grupo Especial cree posible adoptar la amplia metodología que las Comunidades Europeas tratan de utilizar, posibilidad en la que Corea no cree, observando en ese caso concretamente el cuadro de las Comunidades Europeas acerca del precio de venta de la leche sin elaborar para la producción de leche en polvo (véase el párrafo 4.420), Corea desea hacer notar que las Comunidades Europeas han supuesto, erróneamente, que el "costo de las materias primas" de la FNCG es idéntico al costo de la leche sin elaborar. En el costo de las materias primas de la FNCG se incluyen varios elementos de los costos que se originaron tras haber comprado al agricultor la leche sin elaborar y, por lo tanto, no puede formar parte del precio de venta del agricultor. Para poder remontarse desde los costos de manufactura de la FNCG al precio pagado al agricultor por la leche sin elaborar, habría que deducir todos esos costos posteriores. Los dos costos más significativos a ese respecto son el relativo a la recogida (que comprende el transporte desde la explotación agrícola hasta las instalaciones de producción de la FNCG), y el de envasar la leche en polvo elaborada. En 1993²³³, por ejemplo, la FNCG informó de que los costos de la recogida (con inclusión del transporte) de la leche sin elaborar desde la explotación agrícola a sus instalaciones de producción de leche en polvo había sido de 40,6 won por kg. Más adelante, en el mismo año, los costos de envasado de la FNCG fueron de 5,9 won por kg. Para eliminar estos dos elementos del "costo de las materias primas" de la FNCG, es preciso deducir aproximadamente un 10,9 por ciento más de dicho "costo de las materias primas". Tras esa deducción, y basándose en la metodología de las Comunidades Europeas (que Corea repite que no es un método adecuado para deducir el precio de venta de la leche sin elaborar), los precios pagados por la FNCG a los agricultores por la leche sin elaborar no sobrepasaron con frecuencia el precio de referencia sugerido por el Ministerio de Agricultura y Silvicultura; y
- d) Por último, la FNCG paga a veces a los agricultores en leche en polvo en vez de hacerlo en efectivo. Si bien esos pagos en especie reducen los costos de los piensos que compran los agricultores, afectan también al flujo de efectivo derivado del precio de venta y, por lo tanto, también habrá de tenerse esto en cuenta al evaluar la validez de los cálculos de las Comunidades Europeas.

4.505 A ello hay que añadir que los errores de metodología que ya se indicaron en relación con el cálculo de los precios se insertan después en el debate acerca de la rentabilidad, en el que se añaden al proceso ulteriores suposiciones, falsas a juicio de Corea. Como ha indicado Corea constantemente, no se dispone de datos fidedignos por lo que respecta a la rentabilidad de las explotaciones lecheras coreanas. La información que figura en la primera comunicación de Corea, y que las Comunidades Europeas aprovecharon como si fuese una forma de razonamiento *ex post facto*, sólo se facilitó para

²³³ Corea entiende que ese método tendría que aplicarse a todos los demás años.

No estipula ninguna obligatoriedad ni impone ninguna sanción a ninguna de las partes que no se atenga al precio de referencia sugerido. Por lo tanto, aunque la Ley de fomento del sector lechero estipula que puede fijarse un precio de referencia como sugerencia, los agricultores dedicados a la explotación lechera y las empresas de elaboración lechera tienen libertad en todo momento para

familiares dedicadas a la ganadería lechera. El marco analítico que sugieren las Comunidades Europeas no es aplicable en absoluto al sector lechero coreano. Puede que ese marco sea adecuado para una explotación lechera en gran escala de los Países Bajos o Dinamarca, pero no tiene en cuenta el hecho de que las explotaciones lecheras de Corea son en general empresas familiares en pequeña escala, y que representan sólo una parte de la actividad económica de algunos de los integrantes de la familia. No es posible determinar cuánto tiempo dedica cada persona a trabajar en esa empresa, y qué proporción de ese tiempo está dedicado a la producción lechera, y por lo tanto Corea cree que la argumentación de las Comunidades Europeas no prueba de modo alguno que Corea no haya cumplido las obligaciones dimanantes del artículo 4.

4.514 Corea entiende que las Comunidades Europeas alegan que, además de comparar toda diferencia de calidad que pudiere haber entre la leche en polvo y las PLDP al establecer si se trataba de un producto "similar" o "directamente competidor", las autoridades coreanas debían haber tenido en cuenta también toda diferencia de calidad al determinar la subvaloración de precios. Corea hace notar que las autoridades coreanas tuvieron en cuenta las diferencias de calidad al decidir que la leche en polvo y las PLDP eran directamente competidoras, lo que no parecen discutir las Comunidades Europeas. De haber llegado Corea a la conclusión de que los productos no eran directamente competidores, no se habría investigado más.

4.515 En el curso de la segunda reunión de las partes

- b) Recordó el firme nivel de precios de las PLDP importadas y el descenso que se alega de los precios de la leche en polvo nacional, utilizando las mismas cifras que figuran en el párrafo IV.3.7 de la notificación (de las que se trata en el apartado ix) del párrafo c) de la sección C.3 *supra*) y alegó que, al aumentar la proporción de los productos importados en el consumo total, descendieron los precios de venta de la leche en polvo nacional y que, por consiguiente, el aumento de las importaciones de los productos objeto de la investigación hizo que descendiese el precio de la leche en polvo nacional. (Párrafo V.1.2 de la notificación del 1º de abril de 1997.)
- c) Describió a continuación la lentitud con que aumentó la proporción correspondiente a la recogida de leche sin elaborar de las cooperativas ganaderas (del 40,56 por ciento en 1990 al 41,14 por ciento en 1991, el 40,19 por ciento en 1992, el 41,36 por ciento en 1993, el 42,80 por ciento en 1994, el 44,30 por ciento en 1995, y el 45,30 por ciento en los cuatro primeros meses de 1996) y alegó que esto se debía a que las empresas de elaboración de leche habían reducido las compras de leche sin elaborar nacional y comprado más productos importados. Llegó a la conclusión de que el aumento de importaciones de los productos objeto de la investigación tuvo un efecto perjudicial en el sector de la leche líquida normal.
- d) Sostuvo, por último, que la diferencia de precio entre los productos nacionales y los importados obligó a los productores nacionales a reducir los precios en el punto de venta por debajo de los costos, y a almacenar las existencias sobrantes de leche en polvo sin vender. A mayor abundamiento, sostiene que el aumento de la competencia por parte de los productos importados hizo que disminuyese el número de agricultores dedicados a la explotación del sector lechero.

a) *El aumento de la participación de las PLDP en el mercado*

4.518 Es verdad que iba en aumento la participación de las PLDP en el mercado, tal como la calcula Corea. A juicio de las Comunidades Europeas, sin embargo, las cifras son engañosas, puesto que en la producción total que se utilizó para calcular la participación en el mercado (el denominador de la fracción en el cálculo) se incluyó en cada caso la leche en polvo importada. Gran parte del aumento de las importaciones de PLDP tuvo lugar a costa de la leche en polvo de importación. Incluir la leche en polvo importada en el denominador significa que una simple sustitución de las PLDP por leche en polvo importada sin pérdidas de venta o de participación en el mercado en relación con los productos nacionales daría un resultado que indicaría un aumento de la participación de las PLDP en el mercado. Una presentación más exacta es la que ofrece Corea en el párrafo IV.3.4 de la notificación del 1º de abril de 1997.

b) *El descenso de los precios de los productos nacionales*

4.519 Los precios de las PLDP de importación fueron estables en el período de referencia, como también lo fueron los precios de la leche en polvo nacional, salvo a comienzos de 1996, durante lo que la propia Corea describe como un fenómeno temporal. La alegación de Corea de que el aumento de las importaciones de PLDP coincidió con el descenso de los precios de los productos nacionales y la deducción de que lo primero causó lo segundo son, a juicio de las Comunidades Europeas, de una falsedad que puede demostrarse.

4.520 Las Comunidades Europeas recuerdan que el razonamiento concreto de Corea fue el siguiente:

"El análisis indicó que, al aumentar la proporción de los productos de importación en el consumo total, los precios de venta de la leche en polvo nacional bajaron de los

5.354 won por kg de 1993 a los 4.994 won por kg de los cuatro meses de 1996. Así pues, el aumento de las importaciones de los productos objeto de investigación ocasionó el descenso de los precios de la leche en polvo nacional."

El argumento de Corea es el de que el aumento *de la participación en el mercado*

4.526 Además, las importaciones no afectaron al número de agricultores dedicados a la explotación lechera, dado que éstos percibieron precios garantizados y en aumento por la leche que producían y aumentaron su producción y su productividad. El descenso del número de ellos se debió a una sana consolidación y al aumento del tamaño de las explotaciones agrícolas que ocurrió de acuerdo con la política gubernamental de Corea.

ii) *Los problemas de la rama de producción nacional se debieron a otros factores; segunda oración del apartado b) del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias*

4.527 Las Comunidades Europeas creen que todo problema que pueda haber experimentado la rama de producción nacional se debió a otros factores distintos de las importaciones de PLDP y más que nada a los elevados y crecientes precios que el Gobierno de Corea garantizó a los agricultores dedicados a la explotación lechera por la leche que producían. Corea afirma que examinó esos factores en el párrafo V.2 de su notificación del 1º de abril de 1997. Las Comunidades Europeas opinan, sin embargo, que el examen realizado por Corea de otros factores que puedan haber causado o contribuido a causar problemas en la rama de producción nacional es incompleto, y las Comunidades Europeas creen también que Corea debería haber tenido en cuenta hasta qué punto la propia rama de producción coreana importó PLDP y se benefició de esas importaciones. La suposición de Corea de que cabe considerar que esas importaciones efectuadas por la rama de producción nacional causaron daño a esa misma rama de producción nacional exige como mínimo una justificación, que Corea dista mucho de haber ofrecido.

a) *La alarma por la calidad de la leche*

4.528 Corea trata de este asunto en el párrafo V.2.1 de la notificación del 1º de abril de 1997, como sigue:

"Tras el examen de los hechos relacionados con la polémica, que duró de octubre a noviembre de 1995, se reconoció que este incidente había hecho disminuir la demanda de leche destinada al mercado, aunque sólo de forma temporal. Se determinó que la polémica había dejado de constituir una causa del descenso de la demanda de leche destinada al mercado en enero de 1996. La polémica sobre la calidad afectó sólo a un período de tres meses de consumo, dentro del período total de investigación, que duró 42 meses. Ninguna de las partes presentó pruebas que demostrasen que el daño causado por la polémica sobre la calidad de la leche fuese tan grave o persistente como el causado por el aumento de las importaciones."

Las Comunidades Europeas creen, sin embargo, que las consecuencias en cuanto al consumo de la leche en el país y a las existencias fueron mucho más fuertes y persistentes de lo que afirma Corea. El aumento de las existencias ocurrió exactamente al mismo tiempo que surgió la polémica en torno a la calidad de la leche, por lo que cabe pensar que esa polémica fue la causa principal del aumento de las existencias de la leche en polvo de Corea a comienzos de 1996.

4.529 Las Comunidades Europeas observan que incluso la propia Corea reconoce que la polémica tuvo repercusiones tanto en el consumo como en las existencias. Corea rechaza el análisis hecho por terceros de esas repercusiones, pero no ofrece ningún otro análisis ni les concede ninguna cabida en su propia determinación ni, en particular, en cuanto a examinar cómo podrían haber afectado al estado de las existencias y a las ventas de leche en polvo en esos primeros cuatro meses de 1996 en los que tanto se apoya en toda su notificación (un descenso de los precios y un aumento de las ventas de leche en polvo de los productores nacionales que Corea describe como un fenómeno temporal).

b) *Efectos del descenso de las importaciones de leche en polvo*

4.530 Corea examina este asunto en el párrafo V.2.2 de la notificación del 1º de abril de 1997. Ello constituye en realidad un intento de hacer frente a las objeciones suscitadas por la presentación de Corea del "aumento de la participación de las PLDP en el mercado".

"Se ha señalado que el aumento de las importaciones de los productos objeto de investigación contribuyó a la reducción de las importaciones de leche en polvo, cuya cuantía pasó de ser de 14.843 toneladas en 1993, a 11.581 toneladas en 1994, a 7.576 toneladas en 1995, y a 583 toneladas en el primer semestre de 1996. No obstante, se ha señalado también que existe una diferencia importante entre las importaciones de los productos objeto de investigación y las de leche en polvo. La leche en polvo importada por la República de Corea en 1993-1994 estuvo destinada a paliar la escasez de leche sin elaborar y leche en polvo nacionales, y fue distribuida entre los usuarios a precios razonables."

Así pues, Corea reconoce que fueron simultáneos el descenso de las importaciones de leche en polvo y el aumento de las importaciones de PLDP, pero trata de demostrar que las importaciones de leche en polvo no causaron daño mientras que las importaciones de PLDP sí lo causaron. No obstante, es fundamental por lo que respecta a la medida de salvaguardia de Corea (véase el párrafo III.1 de la notificación del 1º de abril de 1997) que las PLDP sean "productos directamente competidores" con la leche sin elaborar y la leche en polvo y que se utilizasen con los mismos fines. Si la leche en polvo importada servía para "paliar la escasez de leche sin elaborar y leche en polvo", lo mismo debería aplicarse a las PLDP de importación.

4.531 Corea alega también que la leche en polvo "fue distribuida entre los usuarios a precios razonables", e insinúa que las PLDP no lo fueron. Es notable, sin embargo, la falta de todo análisis de precios en la notificación de Corea, y en la determinación de daño que consta en el párrafo IV.3.4 de la notificación del 1º de abril de 1997 no se hace ninguna referencia a los bajos precios de las PLDP. Corea no puede, por tanto, apoyarse en una diferencia de precios que no ha investigado al examinar la posible relación de causalidad.

c) *Examen de la demanda*

4.532 En el párrafo V.2.3.6 de la notificación del 1º de abril de 1997 Corea examina la demanda. Las Comunidades Europeas no creen que puedan desestimarse las tendencias de la demanda en cuanto a los productos elaborados como lo hace Corea en dicho párrafo V.2.3.6. Puede muy bien haberse utilizado una parte importante de las mayores importaciones en la elaboración de otros productos lácteos, tales como helados, confitería, yogur y queso, debido al aumento de la demanda de esos productos. Corea reconoce que aumentó la producción y el consumo de determinados productos lácteos en el período objeto de investigación, pero no ha querido facilitar cifras exactas, de modo que esto no puede comprobarse con toda la amplitud necesaria. En vez de eso, Corea, de una manera bastante imperiosa, llega a la conclusión de que "no pudo establecerse relación entre el efecto en esos productos lácteos y el daño a la rama de producción nacional".²³⁵ No está claro el proceso lógico que lleva a esta conclusión, dado que se funda en el supuesto previo de que el sector de la leche sin elaborar y el de la leche en polvo sufrieron grave daño.

²³⁵ Notificación del 1º de abril de 1997, página 18, párrafo 2.3.6.

y las cooperativas, sin que haya suficiente aumento de la demanda interior. Al atribuir erróneamente estos problemas a las importaciones de PLDP, fundándose para ello en una investigación incompleta e inadecuada de la relación de causalidad, Corea ha violado lo dispuesto en la segunda oración del apartado b) del párrafo 2 del artículo 4.

b) Respuesta de Corea

4.539 **Corea** responde a la argumentación de las Comunidades Europeas como sigue:

i) Examen de la relación de causalidad

4.540 Corea estableció la existencia de una fuerte y clara relación de causalidad entre el aumento de las importaciones de PLDP y el grave daño sufrido por la rama de producción nacional.²³⁷ Esa relación se establece al entender la conexión existente entre el suministro de leche sin elaborar y la producción de leche en polvo. Corea averiguó que el aumento de las importaciones de las PLDP más baratas había reemplazado a la leche sin elaborar y a la leche en polvo nacional en varios usos clave. Disminuyó la demanda de productos nacionales a consecuencia de haber aumentado las importaciones de PLDP más baratas, lo que a su vez deprimió el precio de venta de los productos nacionales. Además, la disminución de la demanda de productos nacionales dio por resultado que las cooperativas ganaderas tuviesen que recoger más leche sin elaborar para transformarla en leche en polvo. Como la demanda y el precio de la leche en polvo se habían visto deprimidos por las importaciones de PLDP, aumentaron tanto las pérdidas como las existencias, lo que trajo consigo la incapacidad de funcionar a un nivel de rentabilidad suficiente, un aumento del endeudamiento, y una falta de inversión en el sector lechero por parte de las cooperativas y de los agricultores.

4.541 Corea determinó que las PLDP importadas en mayor cantidad habían adquirido una

**COMPARACIÓN DE PRECIOS ENTRE LOS PRODUCTOS
NACIONALES Y LAS PLDP**

	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996 (1-4)</i>
<i>Precio de la leche sin elaborar</i> ²⁴⁰				

**VARIACIONES DE LA PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO DE LA LECHE
 LÍQUIDA NORMAL Y LA LECHE CON SABOR AÑADIDO**

	<i>1990</i>	<i>1991</i>	<i>1992</i>	<i>1993</i>	<i>1994</i>	<i>1995</i>	<i>1996(1-6)</i>
<i>Leche líquida normal</i>	92,9%	92,4%	92,4%	91,3%	88,6%	83,8%	82,1%
<i>Leche con sabor añadido</i>	7,1%	11(92,4%)	Tj 46.5 0	TD6,23,8%	92,9%		

con un aumento o descenso de la producción) que se facilitaron a prácticamente todos los agricultores dedicados a la explotación lechera, el empleo de dichos agricultores coreanos experimentó un descenso de 5.500 unidades familiares aproximadamente. La disminución del número de explotaciones agrícolas fue impulsada por la incapacidad de las cooperativas para compensar plenamente a los agricultores dedicados a la explotación lechera por la leche cruda o sin elaborar que producían, puesto que las PLDP estaban reemplazando a los productos nacionales, causando un alza de las existencias y haciendo disminuir los beneficios. En los períodos difíciles, incluido el período objeto de investigación, se exigió a las cooperativas ganaderas que comprasen la leche cruda o sin elaborar de los agricultores dedicados a la explotación lechera y pagasen del 70 al 80 por ciento en efectivo y el resto en leche en polvo, lo que exacerbó aún más el daño causado a los márgenes de operación de las explotaciones lecheras²⁴⁵;

- i) los graves problemas que en cuestión de ingresos sufrieron las cooperativas se transmitieron en gran parte a los agricultores. Esos problemas ocasionaron desinversión e inversión muy limitada en técnicas de producción lechera y en investigación y desarrollo en el sector de la leche en polvo, que produce sólo dos tipos de leche en polvo, en comparación con los múltiples tipos de leche en polvo que producen los principales países exportadores.

ii) *Otros posibles factores en la relación de causalidad que se analizaron y descartaron*

4.546 Corea examinó, además, otros factores que podrían haber causado el grave daño que se ha señalado.²⁴⁶ Corea emprendió un vasto análisis de los efectos de la polémica acerca de la calidad de la leche en las existencias. Rechazó para ello los métodos de análisis sugeridos por la AIAC²⁴⁷ y los exportadores y utilizó sus propios métodos, que le hicieron llegar a la conclusión de que los efectos de la polémica duraron tres meses y dejaron de ser causa de la disminución de la demanda de leche cruda o sin elaborar en enero de 1996.²⁴⁸

4.547 Corea examinó también la cuestión de si el aumento de las importaciones de PLDP en el período objeto de investigación había provocado un descenso de las importaciones totales de leche en polvo.²⁴⁹ Las importaciones de leche en polvo estaban dentro del marco de importaciones con respecto a las leches en polvo que había sido negociado por Corea en la Ronda Uruguay. Dentro de ese marco, la leche en polvo (al contrario que las PLDP) quedó sujeta a un tipo arancelario concertado del 220 por ciento, lo que permitía controlar su importación de una manera convenida y transparente. Las importaciones de PLDP, sin embargo, evitaron ese marco y pudieron llevarse a cabo a un tipo arancelario mucho más bajo que el de la leche en polvo. Las mayores importaciones de PLDP sobrepasaron con mucho el descenso de las importaciones de leche en polvo que pagaban el tipo arancelario convenido, y, por consiguiente, no había motivo para llegar a la conclusión de que los efectos del aumento de las importaciones de PLDP se vieron contrarrestados con el descenso de la leche en polvo.

²⁴⁵ Véase Prueba documental Corea-1.

²⁴⁶ Véase Notificación, párrafo V.2.

²⁴⁷ Véase Notificación, párrafo V.2.1.a.

²⁴⁸ Véase Notificación, párrafo V.2.1.

²⁴⁹ Véase Notificación, párrafo V.2.2.

dedicados a la explotación lechera están resguardados contra todo posible efecto perjudicial. Parecería que el aumento del volumen de las existencias de los afiliados a la FNCG se debe a las ventas que les hacen los agricultores dedicados a la explotación lechera. Ello supondría, pues, que una parte del sector coreano (los agricultores dedicados a la explotación lechera) ocasiona daño a otra parte (las cooperativas), con lo cual no se establece relación directa alguna con las importaciones.

ii) *Las consecuencias de la alarma de la "leche pus"*

4.554 A juicio de las Comunidades Europeas, la verdadera causa del aumento de las existencias hacia finales de 1995-1996 fue el escándalo de la "leche pus". A finales de 1995, los coreanos redujeron su consumo de leche cuando algunas lecherías comenzaron a acusar a otras de suministro de "leche pus", procedente de vacas aquejadas de mastitis. No hay duda de que esas alegaciones no eran ciertas, pero se formularon y surtieron efecto. Las Comunidades Europeas presentaron un artículo de prensa en el que se describen los antecedentes de esa cuestión.

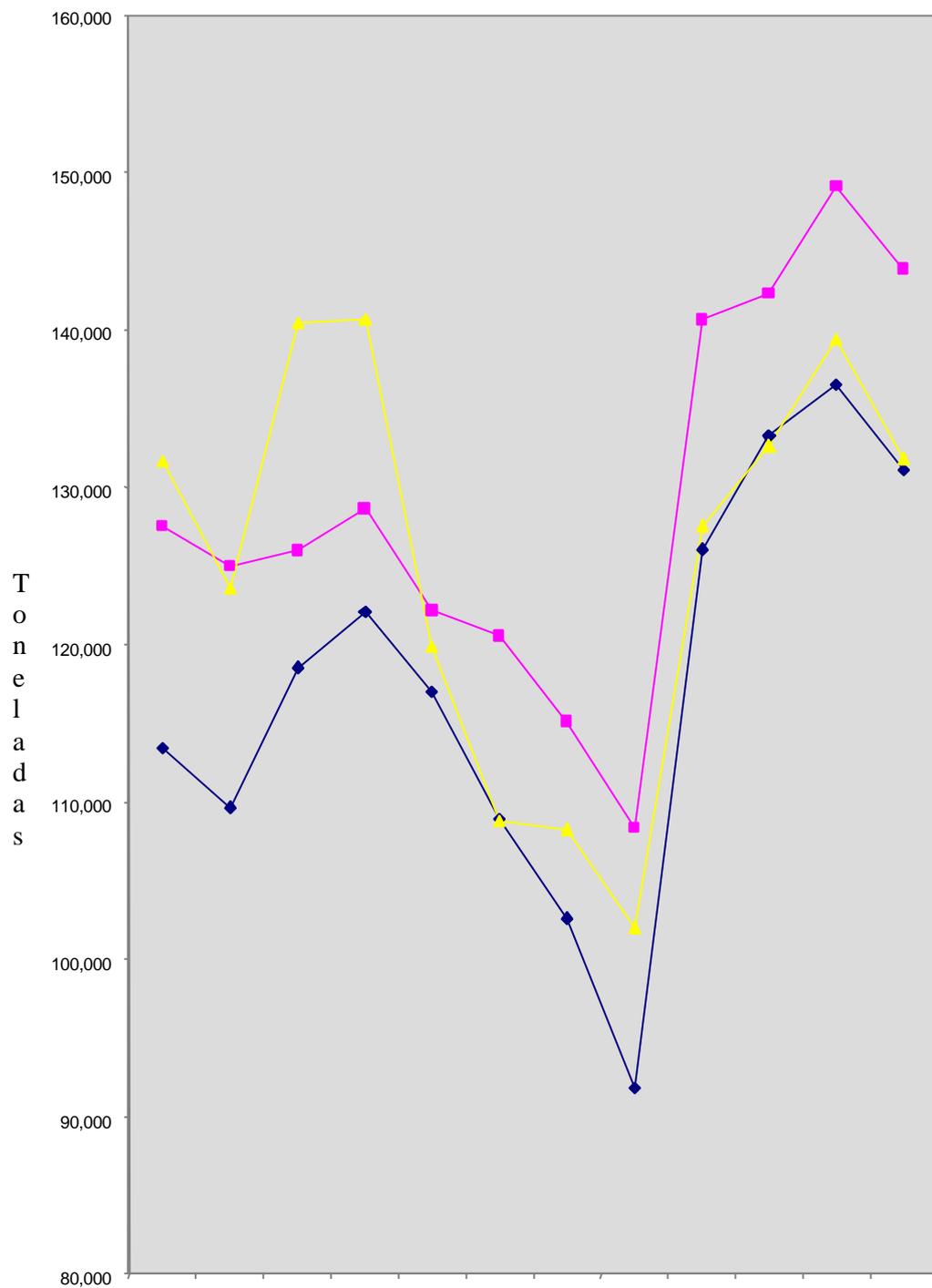
4.555 Corea alude con cierta brevedad a ese asunto en su primera comunicación por escrito. Su explicación merece ser citada:

"Corea emprendió un amplio análisis de los efectos de la polémica sobre la "calidad de la leche" en sus existencias. Rechazó los análisis propuestos por la Asociación de Industrias Alimentarias de Corea y por los exportadores, e hizo uso de su propio análisis, el cual le hizo llegar a la conclusión de que los efectos de la citada polémica habían durado tres meses y habían dejado de ser causa de la disminución de la demanda de leche en 1996" (se omiten las notas de pie de página).

No se da pormenor alguno de los análisis que llevaron a esa conclusión.

4.556 En la notificación del 1º de abril de 1997 se había manifestado que la Asociación de Industrias Alimentarias de Corea no había tenido en cuenta las variaciones estacionales. En el gráfico que figura a continuación, presentado por las Comunidades Europeas, puede verse con claridad una variación estacional del consumo de leche en Corea, con un descenso sustancial en el invierno. Puede verse también que el consumo de leche iba en aumento en cada período. En 1995-96 se observa un súbito y espectacular descenso, que sobrepasa las anteriores variaciones estacionales y hace retroceder el consumo a los niveles de tres años antes. Es fácil entender como esto, habida cuenta del incremento de la producción lechera y la inflexibilidad de la oferta, debida a la garantía *de facto* de los precios, había de conducir a un aumento de las existencias.

Consumo de Leche en Corea
De Julio a junio



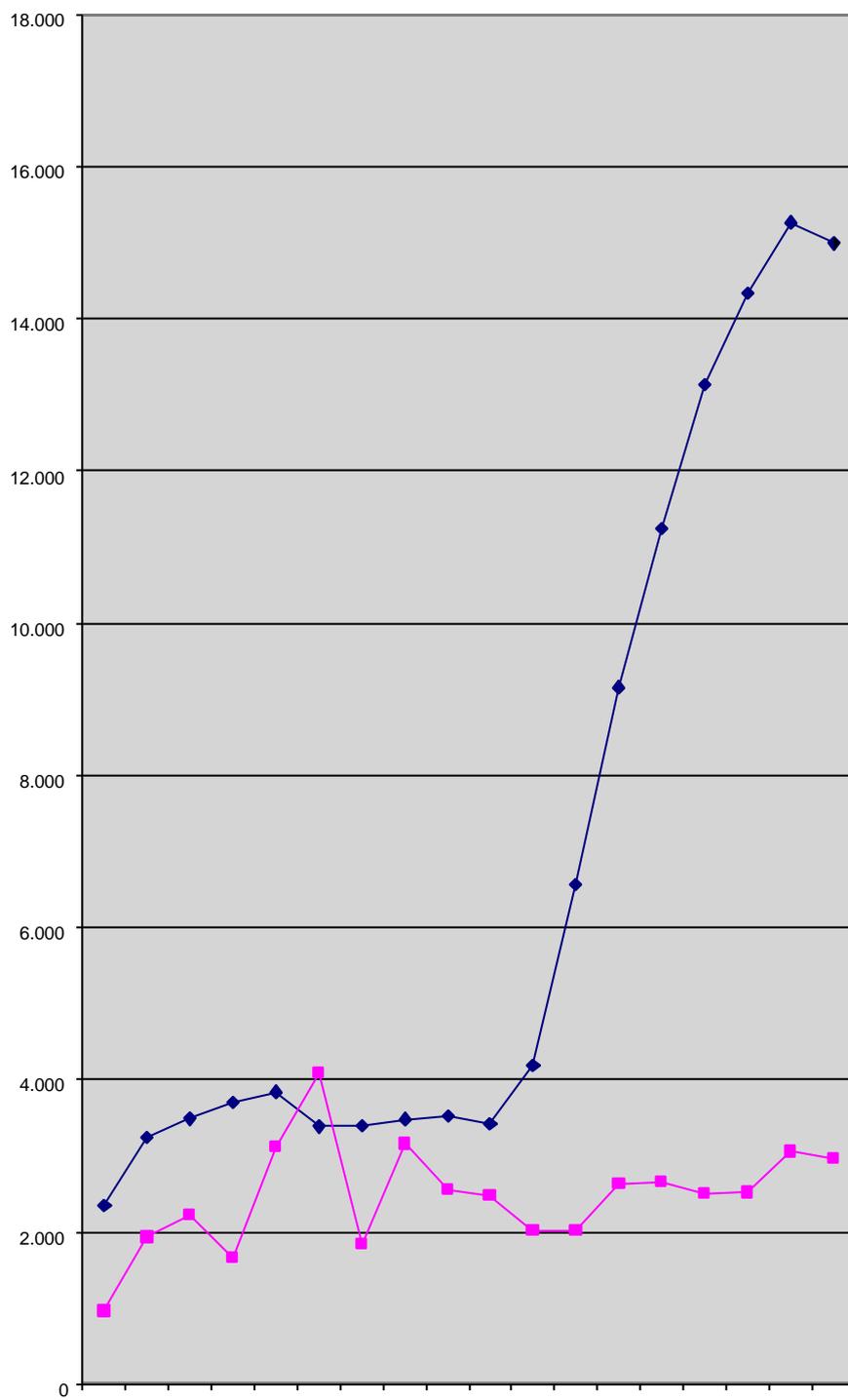
Julio. Agosto. Sept. Oct. Nov. Dic. Ene. Feb. Marzo. Abril. Mayo. Junio. Fg 0.75 w 2 001.cm5 w T6 419.25 543.75 m

Mes

4.557 Las Comunidades Europeas sostienen, por consiguiente, que no cabe estimar que exista en la situación del sector coreano el "menoscabo significativo" que sería necesario para determinar el "daño grave", y, en todo caso, nada tiene que ver con el aumento de las importaciones de PLDP, sino que resulta del "escándalo de la leche pus", unido al aumento y la inflexibilidad de la producción como consecuencia de la cuasigarantía de unos elevados precios.

4.558 Las Comunidades Europeas presentaron un gráfico (que se reproduce a continuación), como ilustración de sus conclusiones a ese respecto. En él se indica la evolución de las importaciones de PLDP y la de las existencias. El incremento de los niveles de existencias es un problema que

Existencias de leche en polvo e importaciones de PLDP



Ene.95 feb.- fe6 fe6 fe6 f502 RG 312.75 365.25 m 315 3.ab315 3.may15 3.jun15 396y15 3.jun15 3902 rg 0.751odep.751ooc.751onov.751odec.751oe 3.a6315 3.a631 3.ju615 396y65 3.jun65 3902 6Tw (E14w 2 -3

d) **Argumentación de réplica formulada por las Comunidades Europeas**

4.559 Las **Comunidades Europeas** formularon los siguientes argumentos de réplica:

4.560 La medida de Corea no puede justificarse apoyándose en razones que no fueron objeto de consideración por las autoridades investigadoras y que no se recogen en la notificación practicada por Corea el 24 de marzo. En cualquier caso, las alegadas por Corea en su primera comunicación por escrito no establecen una relación de causalidad entre las importaciones de PLDP y el daño que se dice sufrió la rama de producción nacional coreana. Las Comunidades Europeas hacen notar, en especial, que Corea no demostró ninguna relación de causalidad entre los *precios* de las PLDP importadas y los de la leche en polvo o la leche sin elaborar.

4.561 Además, y por lo que respecta a los efectos del escándalo de la calidad de la leche, las Comunidades Europeas hacen notar que Corea alega que se basó en tres modelos econométricos para desechar la importancia del escándalo de la calidad en cuanto a la situación de su rama de producción nacional. Tras haber examinado la información que figura en el Informe de la OAI al que Corea hace referencia, las Comunidades Europeas estiman que dicha información no facilita la explicación que Corea aduce, y que, por lo tanto, Corea no ha establecido que el escándalo de la "leche pus" no fuese causa del daño ni contribuyese a éste.

4.562 En primer lugar, los cálculos de los referidos modelos se basan en la producción de leche y no en su consumo.²⁵¹ Las Comunidades Europeas suponen que la producción a que se hace referencia es tan sólo la de leche líquida normal, ya que únicamente ésta, y no la producción de leche sin elaborar, se aproximaría al consumo de leche líquida normal, dado el breve tiempo de conservación de la leche líquida normal. Es notable también que Corea crea que "existen diversos factores que pueden influir en el consumo de leche, como son, entre otros, la variación de las pautas de consumo, el tiempo atmosférico, etc.". Esa afirmación se utiliza para dejar a un lado la significación de la alarma de la calidad de la leche, pero esos factores no aparecen en absoluto en el examen de las repercusiones de las importaciones de PLDP.

4.563 Lo más importante es, sin embargo, que las deducciones de Corea a partir de sus propias cifras y modelos²⁵² constituyen un verdadero círculo vicioso. En cada uno de los tres gráficos resultantes de los modelos econométricos se observa un descenso de la producción de leche que dura hasta junio de 1996 (y probablemente hasta más tarde, ya que no se dan cifras más allá de esa fecha), y en junio de 1996 sigue apareciendo un descenso de la producción de leche de entre 13.000 y 17.000 toneladas (según qué modelo se tenga en cuenta). Esos resultados se desechan con la afirmación de que "la diferencia que se observa a partir de febrero de 1996 se puede atribuir a factores

investigación que averiguase la duración de ese último período. Así pues, la conclusión a que llega Corea de que el escándalo de la "leche pus" no tuvo ningún efecto duradero sobre las existencias no encuentra apoyo en sus propios modelos y resulta de una afirmación imperiosa de que fue de corta duración. Como se deja indicado *supra*, ese razonamiento incide en un círculo vicioso.

4.565 Las Comunidades Europeas afirman que las justificaciones *ex post facto* que intenta Corea no se basan en la investigación y, por lo tanto, no son admisibles. Además, la información ulteriormente proporcionada por Corea para tratar de desechar el factor consistente en el escándalo de la "leche pus" resulta ser un círculo vicioso y viene a confirmar, sencillamente, que ese factor no se tuvo

4.571 Corea juzga, en especial, que la investigación demostró que existía una relación de causalidad²⁵⁵, basándose en la investigación efectuada por las autoridades de Corea de lo que seguidamente se indica.

i) *Sustitución de productos nacionales por PLDP*

4.572 Las autoridades examinaron la cuestión de hasta qué punto las importaciones de PLDP baratas sustituirían productos nacionales, y llegó a la conclusión de que:

"un análisis de las respuestas por escrito facilitadas por Lotte Confectionery y otras cuatro empresas manufactureras revela que las PLDP reemplazaron al producto nacional, al aumentar la proporción de PLDP utilizada por dichas empresas del 3,0 por ciento en 1993 al 53,3 por ciento en el período de enero a abril de 1996. El descenso de las compras de productos nacionales por parte de los usuarios afectó al nivel de existencias de leche en polvo de producción nacional".²⁵⁶

SUSTITUCIÓN DE PLDP²⁵⁷
 (Unidad: toneladas)

			93	94	95	Enero-abril 1996
Lotte	PLDP		-	x.xxx	x.xxx	Xxx
	Nacional	Leche sin elaborar Leche en polvo	xxx x.xxx	xxx x.xxx	xxx xxx	Xxx Xxx
Lotte Samgang	PLDP		-	xxx	-	-
	Nacional	Leche sin elaborar Leche en polvo	xx xxx	- xxx	- -	Xxx Xxx
Crown	PLDP		xxx x	xxx	- -	Xxx
	Nacional	Leche sin elaborar Leche en polvo	- -	- -	- -	- -

pérdidas han ido en aumento, y ello, combinado con una precio de venta interno inferior al costo de producción, está causando daño al ramo de producción nacional."²⁶¹

4.575 Las autoridades de Corea determinaron, por consiguiente, que los precios de venta de las PLDP importadas estaban causando una subvaloración de los precios de venta de la leche en polvo de producción nacional. Debido a ello, había tenido lugar una fuerte depresión del precio de la leche en polvo de producción nacional, causando grave daño a la rama de producción nacional.

iii) *Volumen de leche sin elaborar recogido por las cooperativas ganaderas*

4.576 Las autoridades de Corea examinaron también los efectos del bajo precio de las PLDP importadas sobre la cantidad de leche sin elaborar recogida por las cooperativas ganaderas. Las autoridades manifestaron lo siguiente:

"El volumen de leche sin elaborar recogido por las cooperativas ganaderas en las explotaciones familiares lecheras fue del 40,56 por ciento en 1990. Esa proporción subió hasta llegar al 41,36 por ciento en 1993, al 42,80 por ciento en 1994, al 44,30 por ciento en 1995, y al 45,30 por ciento en el período de enero a junio de 1996."²⁶²

"El aumento de las importaciones de PLDP indujo a las cooperativas ganaderas a aumentar sus adquisiciones de leche sin elaborar procedente de explotaciones familiares lecheras, ya que las empresas elaboradoras que tradicionalmente adquirían la leche sin elaborar en dichas explotaciones prefirieron adquirir PLDP, que eran mucho más baratas. El aumento de la recogida de leche sin elaborar por parte de las cooperativas ganaderas ocasionó un deterioro de sus operaciones empresariales, ya

²⁶¹ Informe de la OAI, 63. Véase también la Notificación V.1.2. Corea alegó, con respecto a los

que hubo que convertir en existencias de leche en polvo la leche sin elaborar desplazada (véase el primer párrafo de VI.2.A)."

14,1 por ciento en el período enero-junio de 1996, habiendo sido mayor cada año la tasa de aumento.²⁶⁷

VARIACIONES DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS PLDP EN EL MERCADO

(Unidad: tonelada)

	1993	1994		1995		1996.1-6	
			Tasa de incremento (%)		Tasa de incremento (%)		Tasa de incremento (%)
Demanda total (A)	2.205.063	2.218.548	9,6	2.303.795	3,8	1.153.964	-2,3
Producción (B)	1.857.873	1.917.398	3,2	1.998.445	4,2	1.069.224	4,4
Importaciones de PLDP (C)	3.217	15.561	384,0	28.007	80,0	16.320	16,9
Participación de las PLDP en el mercado (C/A, %)	1,6	7,0	-	12,2	-	14,1	-

Datos: Facilitados por el Ministerio de Agricultura y Silvicultura y la KITA a la CCEC.

4.582 Las autoridades de Corea llegaron, por consiguiente, a la conclusión de que la proporción que representan las PLDP en la demanda total (que abarca la de leche sin elaborar nacional, leche en polvo nacional, leche en polvo importada y PLDP importadas) aumentó durante el período objeto de investigación, y habiendo sido del 1,6 por ciento en 1993, pasó a ser del 14,1 por ciento en el primer semestre de 1996, lo que supone un aumento neto del 12,5 por ciento en la participación en el mercado.

4.583 Las autoridades de Corea determinaron hasta qué punto el aumento de las importaciones de PLDP sustituyó al descenso de las importaciones de leche en polvo. Las autoridades de Corea hicieron notar lo siguiente:

"Al ir aumentando las importaciones de PLDP, creció su participación en el mercado del sector de la leche en polvo, que era del 10,7 por ciento en 1993 y pasó al 38,4 por ciento en 1994, y luego al 60,6 por ciento en 1995 y al 69,4 por ciento en el período de enero a junio de 1996."²⁶⁸

Sin embargo, a medida que aumentaban las importaciones de PLDP, disminuía el volumen de las importaciones de leche en polvo, que había sido de 14.843 toneladas en 1993 y pasó a 11.581 toneladas en 1994, a 7.576 toneladas en 1995, y bajó aún más hasta ser de 583 toneladas en el período de enero a junio de 1996.²⁶⁹

²⁶⁷ Informe de la OAI, 58 y 59. Véase también la Notificación V.1.1.

²⁶⁸ Informe de la OAI, 60.

²⁶⁹ Informe de la OAI, 61. Véase también la Notificación V.1.1.

VARIACIONES DEL CONSUMO INTERNO DE PRODUCTOS DE LECHE EN POLVO²⁷⁰
(Unidad: toneladas)

1993

1994

1995

"durante el período comprendido entre 1993 y 1995, las importaciones de los productos investigados aumentaron en 24.790 toneladas, mientras que las de leche en polvo descendieron en 7.267 toneladas. Así pues, el descenso de las importaciones de leche en polvo tuvo un efecto muy atenuado, aunque positivo, en el daño causado a la rama de producción nacional, en comparación con el aumento de las importaciones de los productos sometidos a investigación".²⁸²

c) *Examen de la demanda*

4.589 Las autoridades de Corea examinaron también otros factores que podrían haber causado grave daño a la rama de producción nacional y que se refieren a la demanda de leche sin elaborar nacional y de leche en polvo nacional. Por lo que respecta al consumo, manifestaron que "dado este aumento general del consumo, el daño causado a la rama de producción nacional no es imputable a un descenso del consumo".²⁸³ En cuanto a la cuestión de si el desplazamiento de la leche líquida normal a favor de la leche con sabor añadido se basaba en una variación de las preferencias del consumidor, las autoridades concluyeron que "el cambio obedeció a que las empresas elaboradoras de leche trataron de modificar la estructura de la producción con el fin de obtener los máximos beneficios mediante la utilización de productos importados más baratos, y no a cambios en las preferencias de los consumidores".²⁸⁴ En cuanto al consumo de los productos lácteos finales, determinaron que el consumo de productos lácteos había aumentado durante el período de 1993 a junio de 1996, y que "en consecuencia, no fue considerado como una causa de daño a la rama de producción nacional".²⁸⁵

4.590 En cuanto al efecto de la situación de otros sectores de los productos lácteos, las autoridades de Corea examinaron los sectores de la leche líquida normal, los preparados de leche en polvo, la leche evaporada, la manteca y el queso. Por haber aumentado la producción y el consumo de esos productos lácteos durante el período sometido a estudio y haber aumentado también la utilización en esos sectores de leche sin elaborar y leche en polvo nacionales, las autoridades concluyeron que "no pudo establecerse relación entre el efecto en esos productos lácteos y el daño a la rama de producción nacional".²⁸⁶

d) *Examen de las decisiones en materia de precios adoptadas por el Gobierno*

4.591 Las autoridades de Corea evaluaron, por último, el daño que pudiera haber causado el precio de la leche sin elaborar indicado por el Gobierno. Las autoridades concluyeron que la indicación de dicho precio no había tenido efectos negativos para la rama de producción nacional, ya que no se trataba de un precio vinculante, sino que tenía por objeto indicar un precio de referencia para los contratos entre los agricultores dedicados a la explotación lechera y las empresas de elaboración de leche.²⁸⁷

^t_t

empresas V.2.3.4.18bierno
empresas V.2.2.18bierno

los datos abarcaron el período de enero de 1993 a junio de 1996;

se utilizó el programa informático de estadística "Eviews";

se utilizó, para eliminar la estacionalidad, el método multiplicativo X-11 Arima;

dado que los términos de nivel de la mayoría de las variables eran no estacionarios, se aplicó una prueba de unidad cuadrática, que fue la prueba Dickey-Fuller aumentada, con términos constantes y no tendenciales;

se adoptó el criterio de información Akaike para obtener desplazamientos óptimos en la variable del lado derecho; y

se comprobaron hasta seis desplazamientos en el lado derecho de la ecuación utilizada en la prueba Dickey-Fuller aumentada.

Las estadísticas ADF calculadas fueron las siguientes:

el nivel de importaciones de PLDP fue de -1,163, que no es significativo a ningún nivel de significación razonable;

el nivel de las existencias de leche en polvo fue de 0,284, que no es significativo a ningún nivel de significación razonable;

el primer valor diferenciado de las importaciones de PLDP fue de -8,159, que es significativo a un nivel de significación del 1 por ciento ; y

el primer valor diferenciado de las existencias fue de -2,976, que es significativo a un nivel de significación del 5 por ciento.

4.598 Así pues, las estadísticas ADF calculadas muestran que las importaciones de PLDP y las existencias de leche en polvo tienen una integración del orden 1, como la mayor parte de las restantes series cronológicas macroeconómicas. Cuando se descubrió que las primeras variables diferenciadas eran estacionarias, se utilizaron éstas para obtener el resultado de las pruebas de causalidad. La prueba de causalidad que se utiliza más habitualmente es la de Granger, y esa fue la que se utilizó para obtener el resultado. Las pruebas de causalidad de Granger emparejadas, con comprobación de hasta seis desplazamientos, pusieron de manifiesto que las importaciones de PLDP causaron un incremento de las existencias de leche en polvo, que fue del 5 por ciento en cuatro de los seis casos y del 10 por ciento en un caso. La relación de causalidad fue rechazada, al 10 por ciento, solamente en uno de los seis casos. Las estadísticas de F calculadas fueron las siguientes:

caso de un desplazamiento:	F(1.36) =	1,850;
caso de dos desplazamientos:	F(2.34) =	2,733;
caso de tres desplazamientos:	F(3.32) =	3,583;
caso de cuatro desplazamientos:	F(4.30) =	5,681;
caso de cinco desplazamientos:	F(5.28) =	4,314;
caso de seis desplazamientos:	F(6.26) =	5,394;

4.599 Por consiguiente, y partiendo de lo que se deja indicado, la OAI llegó a la conclusión de que las pruebas econométricas demostraban la existencia de una relación de causalidad entre las importaciones de PLDP y el incremento de las existencias de leche en polvo.

4.600 En respuesta a una pregunta del Grupo Especial²⁸⁹, **Corea** explicó la relación de sustitución

a) *Párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias*

4.615 El párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias tiene como finalidad clara evitar que se fije el contingente a un nivel que no guarde relación con las corrientes de importación anteriores a su imposición, lo cual resultaría especialmente perturbador para los exportadores. Al limitar en principio el nivel mínimo del contingente al promedio de los tres últimos años representativos, el Acuerdo sobre Salvaguardias establece una presunción de que, por lo que respecta a los contingentes, es esa la máxima restricción que sería justificable como "necesaria" en el sentido del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Sólo puede imponerse un contingente más reducido cuando el Miembro que trate de aplicar una medida de salvaguardia en forma de contingente pueda demostrar que un contingente del nivel basado en esos datos no es suficiente para

4.623 También en respuesta a una pregunta del Grupo Especial³⁰⁵

justificar el nivel del contingente tan sólo cuando aquél sea diferente (es decir, más bajo) que el promedio de las importaciones realizadas durante los tres últimos años representativos.

4.629 La primera cláusula del párrafo 1 del artículo 5 no impone obligación alguna, sino que se limita a formular un principio básico en cuanto a la aplicación de medidas de salvaguardia. Ese principio básico es el de que los Miembros deben aplicar medidas de salvaguardia tan sólo en la

contingente cuyo nivel se basase en los tres últimos años representativos sobre los cuales se dispusiese de estadísticas.³⁰⁹

4.633 Respondiendo a otra pregunta del Grupo Especial³¹⁰ **Corea** argumentó también como sigue:

4.634 A juicio de Corea, el párrafo 1 del artículo 5 no impone a los Miembros la obligación de demostrar que un determinado nivel de contingente (o de contingente arancelario) es el necesario o que constituye el medio más adecuado para reparar el daño y facilitar el reajuste. Es importante, a ese respecto, distinguir entre las dos cuestiones siguientes: i) si un determinado tipo de medida de salvaguardia (es decir, arancel, contingente arancelario o contingente) es el medio más adecuado para lograr los objetivos que se persiguen, y ii) si el nivel del arancel, contingente arancelario o contingente que se impone (como medida más adecuada) es el necesario para lograr esos objetivos. Es preciso, a este respecto, tener en cuenta la primera y la tercera de las oraciones del párrafo 1 del artículo 5. En la primera oración se expone el principio básico de que sólo se aplicarán medidas de salvaguardia en la medida necesaria para prevenir o reparar el daño grave y facilitar el reajuste. En la tercera oración del párrafo 1 del artículo 5 se prescribe que no hay obligación de demostrar que un arancel (o un contingente arancelario) es la medida más adecuada para lograr los referidos objetivos, ni de demostrar que el nivel del arancel (o del contingente arancelario) es el necesario o adecuado para lograrlos.

4.635 En el presente caso, es digno de nota que los integrantes de la CCEC examinaron las medidas de alivio solicitadas por el peticionario, que comprendían:

la reclasificación del trato arancelario de las PLDP de manera que figurasen en la misma categoría de productos sujetos a derechos que la leche en polvo desnatada o entera;

el aumento, durante cuatro años, de los derechos de aduanas aplicables a las PLDP hasta el nivel de los aplicables a la leche en polvo; y

la restricción del volumen de las importaciones a 10.000 toneladas al año, durante cuatro años.³¹¹

4.636 Las Comunidades Europeas manifestaron que:

antes de recomendar las medidas de alivio, los integrantes de la CCEC convinieron en que debía someterse a minucioso examen previo cada una de esas medidas de alivio por lo que respecta a sus repercusiones en el sector lechero nacional, la economía nacional y el comercio bilateral y multilateral. La CCEC examinó, a ese respecto, la información investigada por la OAI, los pertinentes artículos de la normativa multilateral, las opiniones de las autoridades interesadas y las medidas de alivio estipuladas en la Ley de Comercio Exterior y en el Decreto de Aplicación de dicha

³⁰⁹ *Id.*

³¹⁰ El Grupo Especial recuerda que la pregunta fue la siguiente: "¿Creen que, con arreglo al párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias, el país importador tiene que demostrar que la medida de

Ley. Partiendo de todos esos exámenes, la CCEC estudió la petición de medidas de alivio formulada por el peticionario.³¹²

Corea examinó también la cuestión de si sería más adecuado un contingente arancelario, así como la de cuál sería la duración adecuada de la aplicación de la medida.³¹³ Sobre la base de su examen, la CCEC recomendó que la duración adecuada de la medida fuese de cuatro años, y que la medida debía adoptar la forma de una restricción cuantitativa cuya cuantía no excediese del promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos sobre los cuales se dispusiese de estadísticas.³¹⁴

4.637 En otra respuesta a una pregunta del Grupo Especial, **Corea** amplió la aclaración de sus argumentos por lo que respecta al período de tres años "representativos" para efectos del párrafo 1 del artículo 5, como seguidamente se indica:

4.638 Corea estima que cada uno de los tres años precedentes a la presentación de una petición de medidas de salvaguardia es, por regla general, representativo de los niveles de importación en que puede basarse una restricción contingentaria, a falta de justificación clara en otro sentido y aun cuando haya habido restricciones a la importación en algún año determinado. La naturaleza "representativa" de las importaciones para efectos del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias debe determinarse con referencia al nivel normal de las importaciones en el Miembro

~~4.638~~ culo así a odtreo así a,n estar E a p diaataciones en el Mie..75 TD -5.6.75 Tff 0.4275 Tc 0.124 (4.638)

4.642 Corea no sólo cumplió plenamente las obligaciones dimanantes del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias, sino que también hizo gala de su buena fe al ampliar la cuantía del contingente basándose para ello en las peticiones que hicieron durante las consultas las **Comunidades Europeas** y otros Miembros de la OMC. En su decisión del 2 de diciembre de 1996, los integrantes de la CCEC evaluaron las medidas adecuadas de alivio, y afirmaron que "antes de recomendar las medidas de alivio, los integrantes de la CCEC convinieron en que deberían examinarse de antemano y con detalle las repercusiones que cada una de esas medidas podría tener en la rama de producción nacional, la economía del país y el comercio bilateral y multilateral".³¹⁵ La CCEC enumeró después la información examinada por lo que respecta al alcance de las medidas de alivio propuestas. A continuación, la mayoría de los integrantes de la CCEC determinó que un contingente era la medida de alivio más adecuada, y uno de los integrantes ofreció una opinión minoritaria de que sería preferible un contingente arancelario.

4.643 Corea no comprende el argumento esgrimido por las Comunidades Europeas de que Corea no examinó si podría ser más adecuado otro tipo de medidas.³¹⁶ A juicio de Corea, las Comunidades Europeas están simplemente equivocadas.

4.644 El volumen del contingente se basó en el nivel promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos sobre los que en aquel entonces se disponía de estadísticas, de junio de 1993 a junio de 1996. Corea no quiso aumentar más el contingente incluyendo el resto de 1996 en las bases históricas que se utilizaron para calcularlo. Ese período no era representativo, puesto que cabe prever que los exportadores aumenten artificialmente el volumen de sus exportaciones en previsión de la medida de salvaguardia.

4.645 En las consultas que se celebraron en virtud del párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, las Comunidades Europeas hicieron objeciones al cálculo del nivel del contingente. Tras haber estudiado lo que inquietaba a las Comunidades Europeas, Corea, de buena fe y sin estar obligada a hacerlo, decidió elevar el nivel del contingente en casi 5.000 toneladas.

e) Argumentación de réplica formulada por las Comunidades Europeas

4.646 Las **Comunidades Europeas** presentaron los siguientes argumentos en su réplica:

4.647 A juicio de las Comunidades Europeas, en el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias está incorporada una exigencia de "necesidad", exigencia que deberá cumplirse para que una medida sea autorizada en virtud de esa disposición. En la primera oración se establece una exigencia general de "necesidad". Además, se especifica esa exigencia en cuanto a la aplicación de medidas de salvaguardias en forma de restricciones cuantitativas en el sentido de que, en principio, no es (nunca) necesario un nivel de contingente por debajo del promedio de las importaciones realizadas en los tres años representativos, a menos que se dé una justificación clara al respecto. Por supuesto, este principio no puede suponer de ninguna manera que todo lo que se ajuste a ese umbral tenga que ser automáticamente necesario.

4.648 Las Comunidades Europeas sostienen además que los años en los que se basó Corea para calcular el nivel del contingente que aplicó no fueron los "tres últimos años representativos sobre los cuales se disponga de estadísticas". En el caso que se está discutiendo, ni Corea ha calculado el contingente de acuerdo con el umbral requerido ni, *a fortiori*, ha sido capaz de demostrar haberlo hecho.

ca..

4.649 La interpretación que cabe hacer del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias, en vista de su redacción, contexto y finalidad y de acuerdo con el principio de interpretación efectiva de los tratados, impone la siguiente conclusión: que cada una de las disposiciones fue redactada con su propio significado y deberá dársele su significado autónomo al ser interpretada. Por el contrario, al negar el carácter vinculante de la exigencia de necesidad, salvo dentro de límites muy estrictos, Corea está tratando de rebajar indebidamente el alcance de las obligaciones dimanantes de los Acuerdos de la OMC y, por consiguiente, los derechos que en virtud de ellos corresponden a las Comunidades Europeas. De ningún modo está permitida la disminución o modificación de los derechos y las obligaciones en el marco de la OMC.³¹⁷

i) *La necesidad es un requisito que se estipula en la primera oración del párrafo 1 del artículo 5 con respecto a toda medida de salvaguardia*

a) *Redacción*

4.650 Las Comunidades Europeas repiten que la expresión de "necesidad" es lenguaje vinculante, tanto en la primera oración como en la segunda del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Ambas oraciones imponen a los Miembros de la OMC que quieran adoptar 96 Tci de elgoC.1483 5 c nesitnes especto(SaCa ordo icguar311 Órgannes eApel363n o mo(obliginformeoraciû.5culo)

L
I

no es fortuito ni inexacto, y que representa en cambio una elección deliberada por parte de quien redacta. En segundo lugar, ese mismo término se utiliza una y otra vez en el sistema de la OMC -notablemente en disposiciones que se desvían del principio de liberalización que entrañan- con el mismo significado vinculante. El propio Artículo XIX se expresa en términos casi idénticos y autoriza las medidas de salvaguardia "en la medida y durante el tiempo que sean necesarias para prevenir o reparar ese perjuicio". Es más, en el artículo XX del GATT se autoriza a adoptar medidas si se consideran, por ejemplo "a) necesarias para proteger la moral pública" o "b) necesarias para proteger la salud de las personas".

4.653 La comparación con los demás Acuerdos de la OMC en los que se reglamentan las medidas de defensa comercial muestra también que, cuando en la redacción se ha querido ser facultativo en cuanto al nivel máximo permitido para una de esas medidas, se ha utilizado una redacción mucho menos contundente. El artículo 9 del Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994 (el Acuerdo Antidumping) dispone, por una parte, que la cuantía del derecho antidumping no excederá del margen de dumping establecido. Por otra parte, estipula además que:

"Es deseable que el establecimiento del derecho [de un derecho antidumping en los casos en que se han cumplido todos los requisitos para su establecimiento] sea facultativo y que el derecho sea inferior al margen si ese derecho inferior basta para eliminar el daño a la rama de producción nacional."

Esa disposición demuestra que en la redacción de ese Acuerdo de la OMC se ha escogido una redacción mucho más suave cuando se quiere expresar la falta de obligación. Demuestra también que hay diferencias entre el régimen adoptado para las medidas antidumping y el relativo a las medidas de salvaguardia, lo que es lógico, por otra parte, si se tiene en cuenta las diferentes situaciones -prácticas comerciales desleales, comercio leal- que las medidas antidumping y de salvaguardias se proponen respectivamente reparar.

c) *Finalidad*

4.654 La finalidad del requisito de "necesidad" es la de evitar que se abuse de medidas que se reconoce que "por su carácter o tenor entrañan limitaciones o restricciones y afectan tanto a los países Miembros y sus derechos y privilegios como a los particulares y sus actos".³¹⁹ A la luz de esa consideración, en el informe *Estados Unidos - Ropa interior* el Órgano de Apelación llegó a la conclusión de que a los Miembros importadores no se les deberían dar "mayores posibilidades de limitar la entrada en su territorio de mercancías respecto de cuya exportación no se hubiera alegado ni probado una práctica comercial desleal, como dumping, fraude o engaño en cuanto al origen de las mercancías"³²⁰ al poder aplicar una medida de salvaguardia que se salga de los rigurosos límites fijados en las disposiciones pertinentes de la OMC, si esa medida permitiría "excluir un número mayor de mercancías del territorio del Miembro importador".³²¹ Como ya se indicó, el objetivo del

³¹⁹ Véase el informe del Órgano de Apelación *Estados Unidos - Ropa interior*, 10 de febrero de 1997, WT/DS24/AB/R, página 16 (se añadió el subrayado).

³²⁰ *Id.*, página 17.

³²¹ *Id.*, página 17 (se añadió el subrayado).

Acuerdo sobre Salvaguardias es el de "aclarar y reforzar" y "restablecer el control multilateral" sobre las salvaguardias³²², y no el de ampliar la autorización para aplicarlas.

4.655 El que la medida de salvaguardia objeto de discusión no era "necesaria" para reparar un daño grave se deriva del hecho de que no hubo tal daño, y menos aún daño grave, como consecuencia de las importaciones de PLDP. Es más, dejando a un lado la cuestión de si un país está siempre obligado a poner en práctica un plan de ajuste estructural junto con una medida de salvaguardia, en este caso particular Corea reconoció haber puesto en práctica el Plan del Sector Lechero "para facilitar el ajuste adecuado en el sector lechero coreano", pero no demostró la necesidad de la medida para lograr ese objetivo de ajuste. No hubo ninguna mención del vínculo entre la medida y el objetivo de ajuste en el marco más amplio de las acciones que se emprendieron a ese respecto. Por lo tanto, las Comunidades Europeas repiten la conclusión a la que han llegado de que Corea no demostró que la medida adoptada fuese "necesaria", infringiendo con ello lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

ii) *El requisito de necesidad se ve reforzado en la segunda oración del párrafo 1 del artículo 5 por lo que respecta a las medidas de salvaguardia que se apliquen en forma de restricciones cuantitativas*

4.656 Como la propia Corea reconoce, a tenor de la segunda oración del párrafo 1 del artículo 5 se impone un requisito de necesidad por lo que respecta a las medidas de salvaguardia que se apliquen en forma de restricciones cuantitativas. Con el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias se quiere claramente evitar que se establezca un contingente a un nivel sin relación alguna con las corrientes históricas de importaciones previas a esa imposición, lo que perturbaría en particular a los exportadores; dicho de otro modo, un contingente que proporcionaría a un país importador

"mayores posibilidades de limitar la entrada en su territorio de mercancías respecto de cuya exportación no se hubiera alegado ni probado una práctica comercial desleal, como dumping, fraude o engaño en cuanto al origen de las mercancías".³²³

4.657 La redacción, más prohibitoria que facultativa, de la disposición del Acuerdo sobre Salvaguardias, limita en principio el nivel mínimo del contingente al promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos y establece la presunción de que por lo que se refiere a contingentes, ese nivel es la restricción máxima que podría justificarse como "necesaria" en el sentido que entraña el párrafo 1 del artículo 5: "esta medida no reducirá la cuantía de las importaciones por debajo del nivel de un período reciente". Sólo si el Miembro que se propone aplicar una medida de salvaguardia en forma de contingente puede demostrar que un nivel de contingente basado en esas estadísticas no basta para reparar el grave daño en un caso concreto podrá imponerse un contingente menor, y aun así sólo si se ofrece una "justificación clara". Por consiguiente, la segunda oración del párrafo 1 del artículo 5 entraña un requisito i62 n, lo quiva9 imponer una medida de salvaguardia en form9 da restricción cuantitativa.

4.686 El

lugar, a que la primera oración del párrafo 1 del artículo 5, que es vinculante, tiene alcance general (esto es, se aplica a todas las medidas). Se debe también, en segundo lugar, a que si pudiese aceptarse que un contingente aplicado de acuerdo con el límite de los tres años es "automáticamente" necesario sin que haya que demostrarlo (como sugirió Corea), se llegaría al absurdo y poco razonable resultado de que habrá que demostrar la "necesidad" con respecto a una medida arancelaria, o a cualquier otra medida que no sea un contingente, y no con respecto a un contingente. Claro está que Corea puede

complementaria, adoptando, por ejemplo, medidas de urgencia. Las Comunidades Europeas señalan que pueden utilizarse igualmente medidas análogas en virtud del Acuerdo sobre Salvaguardias.³²⁵

4.663 Las Comunidades Europeas sostienen que los datos completos correspondientes a 1996 eran más "representativos"³²⁶ que los del segundo semestre de 1993, en los que se basó Corea, y señalan que no hay ni rastros de una explicación sobre la cuestión de la representatividad en la notificación del 7 de marzo de 1997, en virtud de la cual Corea adoptó finalmente la medida de salvaguardia que es objeto de la presente diferencia.³²⁷ Así pues, incluso por lo que se refiere a la representatividad de los datos utilizados para calcular el contingente, la medida adoptada por Corea no cumplió los requisitos estipulados en el párrafo 1 del artículo 5 y debería juzgarse que los infringe.

iv) *Corea no ha demostrado que las medidas fuesen las "más adecuadas" para el logro de los objetivos que se proponían*

4.664 Por lo que respecta a si la medida elegida fue "adecuada", a juicio de las Comunidades Europeas Corea alcanza la reducción última de sus obligaciones en virtud del párrafo 1 del artículo 5 al negar el carácter vinculante de este requisito sin ningún razonamiento. Al mismo tiempo, Corea se remite de nuevo al Informe de la OAI en apoyo de la posición que adopta. Las Comunidades Europeas sostienen que el Informe de la OAI no constituye una fuente adecuada de información para evaluar el cumplimiento de Corea con las obligaciones dimanantes del artículo XIX del GATT y del Acuerdo sobre Salvaguardias. En conexión con este requisito concreto desean añadir que, al igual que ocurre con los otros requisitos estipulados en el párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias, no hay ninguna explicación en cuanto a la elección de Corea de imponer una medida cuantitativa en el único documento que hubo tras la notificación del 1º de abril al Comité de Salvaguardias, y en virtud del cual Corea definitivamente impuso la medida. Como Corea cambió el período de referencia para calcular el contingente con respecto a lo que había anunciado en enero de 1997, y no se remitió a ningún otro documento como posible fuente de explicación en la notificación, no llegó a un razonamiento definitivo a ese respecto. Ello confirma aún más que esta medida es incompatible con los requisitos que se estipulan en el párrafo 1 del artículo 5. Las Comunidades Europeas creen que no basta que las autoridades investigadoras tomen nota de la argumentación y lleguen a una conclusión. Deberán manifestar las razones para ello. En particular, no es suficiente ni legítimo examinar sólo las medidas solicitadas por un peticionario para cumplir el requisito de elegir "las medidas más adecuadas" de conformidad con lo dispuesto en la tercera oración del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Ello supone debilitar indebidamente ese

³²⁵ Véase el artículo 6 del Acuerdo, que dice: "En circunstancias críticas, en las que cualquier demora entrañaría un perjuicio difícilmente reparable, un Miembro podrá adoptar una medida de salvaguardia provisional en virtud de una determinación preliminar de la existencia de pruebas claras de que el aumento de las importaciones ha causado o amenaza causar un daño grave". Cabe señalar que el párrafo 11 del artículo 6 del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido está redactado de modo casi análogo: "11. En circunstancias muy excepcionales y críticas, en las que cualquier demora entrañaría un perjuicio difícilmente reparable, podrán adoptarse provisionalmente medidas [de salvaguardia] con arreglo al párrafo 10, a condición de que no más de cinco días hábiles después de adoptarse se presenten al OST la solicitud de consultas y la notificación."

³²⁶ Las Comunidades Europeas están de acuerdo con la respuesta de Corea a una pregunta del Grupo Especial, de que no hay por qué entender que "representativo" significa "plenamente liberalizado", y que significa más bien "no anormal". Por ejemplo, los derechos de aduanas que son resultado de consolidaciones no constituyen restricciones "extraordinarias" en el sistema de la OMC, por lo cual parece estar claro que el que se hallen presentes no niega representatividad a un período determinado. En cambio las medidas adoptadas por motivos de balanza de pagos son claramente medidas excepcionales y cabe la posibilidad de que tengan unas repercusiones más inciertas.

³²⁷ Véase Prueba documental CE-9, correspondiente a Prueba documental Corea-9.

requisito y dejaría la decisión en manos del mismísimo sector que solicita protección en forma de salvaguardia.

f) Argumentación de réplica formulada por Corea

4.665 **Corea** formula los siguientes argumentos de réplica:

4.666 El Informe de la OAI concluyó con una sección sobre recursos. En esa sección, tras la plena exposición de las disposiciones de los artículos 8 y 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, se afirmó lo siguiente:

"A la luz de las relaciones comerciales, si se restringen las importaciones mediante un aumento del tipo arancelario o de una restricción cuantitativa, los Estados miembro de la UE, Australia y Nueva Zelanda, que figuran entre los principales países exportadores, podrían protestar. Es aconsejable, por tanto, que antes de adoptar una medida de salvaguardia se celebren consultas bilaterales con los principales países exportadores.

Tras llegar a una determinación sobre el daño a la rama de producción nacional, la CCEC deberá notificar al Comité de Salvaguardias de la OMC dicha determinación.

Por otra parte, el Acuerdo sobre Salvaguardias de la OMC estipula que si se adopta una medida de salvaguardia como resultado de un aumento en términos absolutos de las importaciones, tal como ocurre en esta investigación, los Miembros interesados no pueden adoptar medidas de retorsión hasta tres años después de la fecha en que entró en vigor la medida."³²⁸

4.667 Los integrantes de la CCEC examinaron a continuación y rechazaron las medidas de alivio solicitadas por el peticionario. Al rechazar las opciones sugeridas por el peticionario y recomendar en lugar de ello al Ministerio de Agricultura y Silvicultura un contingente basado en los tres últimos años más representativos sobre los cuales se dispusiese de estadísticas³²⁹, la CCEC indicó que:

"antes de recomendar las medidas de alivio, los integrantes de la CCEC convinieron en que debía someterse a minucioso examen previo cada una de esas medidas de alivio por lo que respecta a sus repercusiones en el sector lechero nacional, la economía nacional y el comercio bilateral o multilateral. La CCEC examinó, a ese respecto, la información investigada por la OAI, los pertinentes artículos de la normativa multilateral, las opiniones de las autoridades interesadas, y las medidas de alivio estipuladas en la Ley de Comercio Exterior y el Decreto de Aplicación de dicha Ley. Partiendo de todos esos exámenes, la CCEC estudió la solicitud de medidas de alivio formulada por el peticionario".³³⁰

4.668 Las autoridades de Corea examinaron también la cuestión de si sería más adecuado establecer un contingente arancelario y cuál sería la duración adecuada para la aplicación de la medida.³³¹

³²⁸ Informe de la OAI, 74.

³²⁹ *Id.*

³³⁰ *Id.*, 3-4.

³³¹ *Id.*, 4-5.

Basándose en este examen, la CCEC recomendó que la duración de la medida fuese de cuatro años y que la medida adoptase la forma de una restricción cuantitativa en una cuantía que no sobrepasase el promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos sobre los cuales se dispusiese de estadísticas.³³²

4.669

4.678 Los datos utilizados por Corea fueron menos representativos porque comprendían un período en el que el producto en cuestión se hallaba sujeto a restricciones a la importación por motivos de balanza de pagos, lo que constituye una medida temporal y excepcional y no una restricción arancelaria normal. Por otra parte, los datos estadísticos sobre las importaciones correspondientes al segundo semestre de 1996 no se vieron afectados, como Corea alega, por los intentos de los exportadores de exportar en cantidades masivas anticipándose así a la imposición de la medida. Es más, el aumento de las importaciones fue menor de 1995 a 1996 que el ocurrido, por ejemplo, entre 1994 y 1995, años cuyas estadísticas Corea no tuvo problema alguno en admitir como representativas.

iii) *La tercera oración del párrafo 1 del artículo 5 estipula que se elijan las "medidas más adecuadas"*

4.679 Las Comunidades Europeas señalan que Corea, si bien se remite ampliamente al Informe de la OAI, que a juicio de las Comunidades Europeas no representa la posición final de Corea sobre las medidas, informa de que las autoridades coreanas examinaron determinada cantidad de información y determinadas fuentes de información (concretamente, la información investigada por la OAI, instrumentos de reglamentación multilateral, opiniones de autoridades a cargo del asunto, medidas mencionadas en la legislación interna) cuando decidieron que se adoptase la medida, y que llegaron a una conclusión de una manera determinada. Las Comunidades Europeas creen que no basta que las autoridades tomen nota de la argumentación y lleguen a una conclusión. Es preciso que den razones para ello. En particular, no es suficiente ni legítimo examinar sólo las medidas solicitadas por un peticionario para cumplir el requisito de elegir las "medidas más adecuadas", de conformidad con lo dispuesto en la tercera oración del párrafo 1 del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Ello supone debilitar indebidamente ese requisito y dejaría la decisión en manos del mismísimo sector que solicita protección en forma de salvaguardia.

h) Argumentación adicional presentada por Corea en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes

4.680 En la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, **Corea** argumentó también invocando el párrafo 1 del artículo 5, como sigue:

4.681 Corea opina que a tenor del párrafo 1 del artículo 5 hay un requisito de que la autoridad investigadora investigue si un contingente o alguna otra medida de salvaguardia constituye el método más adecuado de contrarrestar el grave daño causado por el aumento de las importaciones. En este caso, dicha obligación estuvo a cargo de los integrantes de la CCEC.³³⁵ En cuanto al nivel del contingente que se decida establecer, Corea reitera que, en virtud del párrafo 1 del artículo 5, si un Miembro desea imponer un contingente a un nivel equivalente al de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos sobre los cuales se disponga de estadísticas, o a un nivel más elevado, no tendrá que justificar el nivel del contingente. En cambio, si un Miembro quisiese establecer un nivel más bajo, entonces, y sólo entonces, sí que sería preciso justificar el por qué de la necesidad de ese nivel más bajo.

4.682 Las Comunidades Europeas sugieren que Corea está tratando de: "reducir indebidamente el alcance de las obligaciones que le corresponden en virtud de los Acuerdos de la OMC y, por consiguiente, los derechos que en virtud de esos Acuerdos corresponden a las Comunidades Europeas". Para defender su posición, Corea tiene que replicar a las erróneas alegaciones de las Comunidades Europeas. Está implícito en la índole de todo desacuerdo que la afirmación de derechos que hace una de las partes afecta a las obligaciones de la otra parte o de las otras partes. No ayuda

³³⁵ Véase Prueba documental Corea-8.

para nada a la cuestión que las Comunidades Europeas aleguen que Corea quiere, al entablar una defensa, negar los derechos de las Comunidades Europeas.

4.683 Por último, Corea señala el razonamiento bastante sorprendente que utilizan las Comunidades Europeas cuando afirman lo siguiente:

"Que la medida de salvaguardia en cuestión no era "necesaria" para reparar el daño grave se prueba por el hecho de que no hubo tal daño, y ciertamente no un daño grave, como resultado de las importaciones de PLDP."

Las Comunidades Europeas parecen estar diciendo ni más ni menos que si resulta que hubo daño grave, entonces la medida de salvaguardia era necesaria. Dado que las autoridades coreanas determinaron que hubo daño grave, y fijaron el nivel del contingente al nivel de las importaciones realizadas en los tres últimos años más representativos sobre los cuales se disponía de estadísticas, o por encima de ese nivel, esa afirmación, bastante curiosa por cierto, es superflua.

I.

Salvaguardias podrán pedir la información adicional que consideren necesaria al Miembro que se proponga aplicar ... la medida." (Cursivas añadidas)

4.686 Las Comunidades Europeas manifiestan que, al no haber facilitado inmediatamente al Comité de Salvaguardias la información requerida en virtud de los párrafos 1 y 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, Corea infringió las obligaciones que le incumben en virtud de estas disposiciones. Asimismo, sostienen que Corea no cumplió su obligación relativa a la celebración de consultas conforme a lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo mencionado. Además, consideran que la insuficiencia de la información facilitada en las notificaciones no se justificaba por los motivos de confidencialidad previstos en el párrafo 11 del artículo 12 de dicho Acuerdo.

4.687 Para demostrar esta alegación, las Comunidades Europeas se refirieron en primer lugar al significado y el objetivo generales de las obligaciones en materia de procedimiento previstas en el Acuerdo sobre Salvaguardias y posteriormente analizaron los aspectos concretos relativos a las

Concretamente, en lo que respecta a las notificaciones previstas en los apartados b) y c) del párrafo 1 del artículo 12, el párrafo 3 de este mismo artículo indica con claridad que un objetivo específico consiste en dar a los Miembros interesados una oportunidad adecuada para que se celebren consultas. A fin de que los Miembros de la OMC puedan ejercer efectivamente estos derechos, es necesario que se comunique oficialmente en uno de los idiomas de trabajo de la OMC un nivel mínimo garantizado de información.³³⁸ Por consiguiente, el cumplimiento de las prescripciones del artículo 12 debe examinarse con independencia de las conclusiones a las que se llegue con respecto a las medidas y los documentos del procedimiento nacional.

b) Notificaciones en virtud de los apartados a) y b) del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias

4.690 Las Comunidades Europeas consideran que Corea no ha cumplido las obligaciones que le incumben en virtud de los apartados a) y b) del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, tanto en lo que respecta a la oportunidad como a la suficiencia de sus notificaciones.

4.691 En cuanto a la oportunidad, las Comunidades Europeas recuerdan que en la cláusula de encabezamiento del párrafo 1 del artículo 12 se hace especial hincapié en la necesidad de que las notificaciones han de ser oportunas. A este respecto, las Comunidades Europeas señalan que, en principio, al haber transcurrido 14 días (del 28 de mayo de 1996 al 11 de junio de 1996) entre la fecha de publicación de la decisión de iniciar una investigación y la fecha que figura en el documento de notificación pertinente, no es posible afirmar que se ha cumplido la prescripción de hacer "inmediatamente" una notificación "cuando" se inicie un proceso de investigación.³³⁹ Cabe extraer la misma conclusión en relación con la demora de 40 días (del 23 de octubre de 1996 al 2 de diciembre de 1996) entre la fecha de publicación de la constatación de la existencia de daño y la fecha que figura en el documento notificado al Comité de Salvaguardias.³⁴⁰

4.692 Las Comunidades Europeas admiten que tal vez también sea necesario interpretar las palabras "inmediatamente" y "cuando" a la luz del tipo y la cantidad de información que es preciso proporcionar y de los fines para los que ésta pueda utilizarse. Sin embargo, sostienen que, incluso teniendo esas consideraciones, las notificaciones de Corea no cumplieron la norma establecida en los apartados a) y b) del párrafo 1 del artículo 12. La cantidad de información que se ha de proporcionar en esas notificaciones, relativa a etapas intermedias del proceso de investigación, es limitada, pero ni siquiera en ese caso Corea proporcionó toda la información requerida. Por consiguiente, las Comunidades Europeas llegan a la conclusión de que Corea no ha notificado "inmediatamente" información relativa a la iniciación del procedimiento de salvaguardia y a la constatación de la existencia de daño grave.

4.693 Con respecto al contenido de las notificaciones de Corea, las Comunidades Europeas

condiciones en que se realizaron las importaciones ni se indicó si, y sobre qué base, los reclamantes

notificación que tome en cuenta las prescripciones acerca de su contenido y finalidad conduce a la misma conclusión. De hecho, se trata del documento final sobre cuya base es posible celebrar consultas con arreglo al párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias; por consiguiente, representa la última oportunidad de celebrar consultas bilaterales sobre la base de esa información antes de iniciar posibles consultas en el marco del mecanismo de solución de diferencias. En este contexto, el hecho de no cumplir las normas en materia de notificación tiene el efecto concreto de impedir que un Miembro dé "las oportunidades adecuadas para que se celebren consultas previas" en el sentido del párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Con respecto al contenido que debe tener la notificación, las Comunidades Europeas observan que, teniendo en cuenta el prolongado proceso de investigación y la necesidad de cumplir previamente las prescripciones en materia de notificación, gran parte de la información debía haber estado disponible incluso en inglés con mucha antelación, sobre todo porque ya el 21 de enero Corea estuvo en condiciones de anunciar su "decisión ... de aplicar" una medida de salvaguardia. Esta consideración refuerza aún más la conclusión de que Corea no cumplió su obligación de notificar oportunamente y, por consiguiente, infringió lo dispuesto en el apartado c) del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

4.702 En el caso improbable de que se considerase que el documento de 24 de marzo se notificó oportunamente, las Comunidades Europeas estiman que el Grupo Especial debería constatar asimismo que dicho documento no contenía "toda la información pertinente" y que, por tanto, la notificación no era completa a los efectos del apartado c) del párrafo 1 del artículo 12. Este documento no contiene ninguna explicación sobre la base utilizada para calcular el contingente y, en particular, no hace referencia a los tres últimos años representativos ni a la necesidad de basarse en los datos relativos a esos años; tampoco se facilitan datos sobre el empleo en una parte de la rama de producción nacional (producción de leche cruda o sin elaborar)³⁴⁷ y en cuanto a los beneficios y pérdidas tampoco se proporciona información correspondiente a esa misma parte de la rama de producción nacional.³⁴⁸ Con respecto a las notificaciones previstas en los apartados a) y b) del párrafo 1 del artículo 12, no se justificó el hecho de no haber facilitado una parte de la información por considerarla confidencial o por otros motivos. De todas maneras, es evidente que esa información no hubiera podido calificarse de confidencial porque los datos relativos a las importaciones constituyen la base para calcular las restricciones cuantitativas.

4.703 En caso de que no se considere que la notificación de fecha 24 de marzo de 1997 era la notificación pertinente con arreglo al apartado c) del párrafo 1 del artículo 12, las Comunidades Europeas manifiestan, examinando las otras posibilidades, que ni el documento de fecha 21 de enero de 1997 ni el de fecha 31 de enero de 1997 contenían toda la información requerida.³⁴⁹ Sin necesidad de analizarlos más a fondo, su carácter incompleto queda de manifiesto por el hecho de que, en realidad, ya el 24 de marzo de 1997 Corea estaba en condiciones de presentar una notificación mucho más detallada.

ii) *Infracción del párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo Sobre Salvaguardias - Incumplimiento de la obligación de dar oportunidades adecuadas para que se celebren consultas previas*

4.704 En el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias se establece que:

³⁴⁷ Véase, documento de la OMC G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1, 1º de abril de 1997, página 9, párrafo 3.6 (Prueba documental CE-10).5ecicionD -0;1a Tj T* -0.1405 Tc 1.1 -2oD /F1 6.75 Tf5990.0918 2 TD -0.2 1997, página 5 363n muad

"El Miembro que *se proponga* aplicar [...] una medida de salvaguardia dará oportunidades *adecuadas* para que se celebren consultas *previas* con los Miembros que tengan un interés sustancial como exportadores del producto de que se trate, con el fin de, entre otras cosas, *examinar la información proporcionada en virtud del párrafo 2*, intercambiar opiniones sobre la *medida* y llegar a un entendimiento sobre las formas de alcanzar el *objetivo enunciado en el párrafo 1 del artículo 8*." (cursivas añadidas)

4.712 El 21 de enero de 1997, después de recibir dos solicitudes de celebración de consultas en virtud del párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, Corea presentó una notificación preliminar con arreglo al apartado c) del párrafo 1 del artículo 12.³⁵⁸ Si bien el artículo 12 no prevé la presentación de esa notificación preliminar, Corea consideró que, para poder celebrar consultas previas útiles con arreglo al párrafo 3 del artículo 12, los Miembros debían disponer de más información sobre la medida propuesta.³⁵⁹ En consecuencia, la notificación preliminar de Corea con arreglo al apartado c) del párrafo 1 del artículo 12 contenía información posterior a la que figuraba en la notificación de 2 de diciembre de 1996, así como información sobre la medida propuesta. Teniendo en cuenta el carácter preliminar de esta notificación, Corea se reservó expresamente el derecho de proporcionar información pertinente adicional después de que adoptara la decisión final. Además, en la notificación se indicaban las fechas en que sería posible celebrar consultas con una delegación de Corea y se indicaba que estaba previsto adoptar una decisión final, después de celebrar las consultas, para la semana que empezaría el 24 de febrero de 1997.

4.713 Los días 4 y 5 de febrero de 1997, Corea celebró consultas con las Comunidades Europeas, Australia y Nueva Zelanda conforme a lo dispuesto en el párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Esas consultas permitieron realizar un intercambio de opiniones acerca de la medida sobre la base de las notificaciones previas de Corea y del Informe de la OAI, que se había puesto a disposición de los interesados.

4.714 El 24 de marzo de 1997, Corea presentó al Comité de Salvaguardias su notificación final con arreglo al apartado c) del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.³⁶⁰ Teniendo en cuenta las preocupaciones que habían expresado las Comunidades Europeas y otros Miembros con respecto a la amplitud de sus notificaciones previas, Corea, si bien no se consideraba obligada a hacerlo, amplió en su notificación final el análisis sobre prácticamente todos los aspectos abordados en su notificación de 21 de enero de 1997.

4.715 Corea considera que ha cumplido plenamente las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. De hecho, para facilitar la celebración de consultas útiles, Corea no se limitó a cumplir sus obligaciones y proporcionó información adicional a los Miembros.

³⁵⁸ G/SG/N/10/KOR/1 (27 de enero de 1997).

³⁵⁹ Corea señala que hubiese podido celebrar consultas basadas únicamente en la notificación con arreglo al apartado b) del párrafo 1 del artículo 12, puesto que las consultas en virtud del párrafo 3 del artículo 12 deben celebrarse necesariamente antes de adoptar la decisión final de imponer una medida de salvaguardia notificada de conformidad con el apartado c) del párrafo 1 del artículo 12. Una vez adoptada la decisión de imponer la medida y presentada la notificación final con arreglo al apartado c) del párrafo 1 del artículo 12, no sería posible celebrar consultas útiles porque ya no se podrían tener en cuenta las preocupaciones de los Miembros al adoptar la decisión final.

³⁶⁰ Véase, G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1 (1º de abril de 1997).

c)

artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias si ello significa que se considera que el apartado c) del párrafo 2 del artículo 12 no prevé la obligación de notificar "toda la información pertinente" antes de aplicar una medida de salvaguardia, con miras a, entre otras cosas, celebrar consultas. Por otra parte, dicha afirmación se contradice, al parecer, con la siguiente declaración contenida en la primera comunicación escrita de Corea:

"Corea señala que hubiese podido celebrar consultas basadas únicamente en la notificación con arreglo al apartado b) del párrafo 1 del artículo 12, puesto que las consultas en virtud del párrafo 3 del artículo 12 deben celebrarse necesariamente antes de adoptar la decisión final de imponer una medida de salvaguardia notificada de conformidad con el apartado c) del párrafo 1 de dicho artículo. Una vez adoptada la decisión de imponer la medida y presentada esta notificación final, no sería posible celebrar consultas útiles porque ya no se podrían tener en cuenta las preocupaciones de los Miembros al adoptar la decisión final." (subrayado añadido)

4.720 En esta afirmación sorprendente Corea no toma en cuenta que sólo pueden celebrarse consultas útiles si se proporciona a los Miembros toda la información necesaria, en particular, la prevista en el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, y de que el Grupo Especial debería respaldar esta alegación.

4.722 En la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, las **Comunidades Europeas** expusieron argumentos adicionales en relación con el artículo 12 al presentar su propia versión de la secuencia de acontecimientos que condujo a la celebración de consultas en el marco del mecanismo de solución de diferencias.

23 de octubre de 1996: Constatación de la existencia de daño grave por la CCEC.

2 de diciembre de 1996:

reunión, Corea no aportó ninguna nueva información pertinente en esa ocasión.

- 24 de marzo de 1997: Corea presentó la versión modificada y ampliada de la notificación en virtud del apartado c) del párrafo 1 del artículo 12. En una carta de presentación³⁷⁰, que la delegación de Corea en Ginebra envió a la delegación de las CE, se indicó que la notificación también se presentaba con el "propósito de que valiese como respuesta general a las preguntas que la delegación de las Comunidades Europeas habían formulado sobre este asunto en las consultas bilaterales". Las Comunidades Europeas reiteran que con arreglo a lo dispuesto en los párrafos 1 a 3 del artículo 12, toda la información pertinente debe notificarse antes de la adopción de una medida (es decir, en el presente caso, antes del 7 de marzo de 1997) para que puedan celebrarse consultas útiles.
- 3 de septiembre de 1997: Las Comunidades Europeas enviaron una segunda serie de preguntas³⁷¹ a Corea con antelación a la primera ronda de consultas en virtud del párrafo 1 del artículo XXII del GATT, que se celebraría el 10 de septiembre en el marco del sistema de solución de diferencias. Las Comunidades Europeas nunca recibieron una respuesta escrita.
- 19 de septiembre de 1997: Las Comunidades Europeas enviaron una carta³⁷² en la que reiteraron las preguntas formuladas en la primera ronda de consultas con arreglo al párrafo 1 del artículo XXII del GATT y una pregunta formulada durante las consultas celebradas en virtud del párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.
- 16 de octubre de 1997: Segunda ronda de consultas en el marco del sistema de solución de diferencias. Sólo en esta ocasión Corea dio una respuesta escrita a una pregunta de las CE. En respuesta a la pregunta formulada el 4 de febrero de 1997 y reiterada el 19 de septiembre de 1997, Corea entregó una página en la que figuraba un cuadro del Informe de la OAI, relativo al desarrollo de la producción de otros productos lácteos, es decir, que transcurrieron ocho meses entre la primera vez que se formuló la pregunta y el momento en que Corea facilitó la información solicitada.

4.723 Esta recapitulación del desarrollo de las consultas indica que Corea no puede refutar la alegación de las CE de que ese país ha infringido las obligaciones que le incumben en virtud de los párrafos 1 a 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, en particular, porque no proporcionó toda la información pertinente antes de las consultas celebradas en virtud del párrafo 3 del artículo 12 de dicho Acuerdo, o durante las mismas, las cuales, por consiguiente, no podían ser "útiles" a tenor de lo establecido en esa disposición.

³⁷⁰ Véase, Prueba documental CE-29.

³⁷¹ Véase, Prueba documental CE-30.

³⁷² Véase, Prueba documental CE-31.

4.724 En respuesta a una pregunta del Grupo Especial³⁷³, las **Comunidades Europeas** formularon la siguiente aclaración adicional sobre su posición con respecto a las notificaciones previstas en el artículo 12:

4.725 Si bien el hecho de no presentar una notificación constituye una infracción más evidente que una notificación incompleta, las Comunidades Europeas consideran que el Grupo Especial debe verificar la suficiencia de una notificación al igual que cualquier otra alegación relativa a una infracción de los Acuerdos de la OMC. La infracción de una obligación en materia de procedimiento puede dar lugar, en principio, al mismo tipo de constatación que en el caso de una infracción sustantiva y eso es lo que las Comunidades Europeas piden en el presente caso.

4.726 No obstante, es preciso hacer distinciones importantes entre algunas infracciones sustantivas y de procedimiento en lo que se refiere a la aplicación del informe de un grupo especial. El incumplimiento de una obligación en materia de procedimiento cuyo único objetivo consiste en garantizar la transparencia no tendrá las mismas consecuencias que el incumplimiento de una obligación en materia de procedimiento que es una condición previa indispensable para adoptar una medida (por ejemplo, la obligación de realizar una investigación o de dar oportunidades adecuadas para la celebración de consultas previas a fin de examinar toda la información pertinente en el sentido del artículo 12).

4.727 También en respuesta a una pregunta del Grupo Especial³⁷⁴ las **Comunidades Europeas** aclararon su posición con respecto a la cuestión del contenido de la notificación:

4.728 Las Comunidades Europeas consideran que la norma relativa a la presentación de "toda la información pertinente" es objetiva porque, tal como se la define en el párrafo 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, abarca "pruebas de 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". Es posible que el Miembro que se propone aplicar medidas de salvaguardia deba facilitar información adicional porque esta lista no es exhaustiva, pero al menos los elementos incluidos en ella son normas objetivas y están sujetos al examen del grupo especial. Los apartados a) y b) del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias contienen orientación adicional para la interpretación del primer elemento de esta lista: "pruebas de daño grave o la amenaza de daño grave causados por el aumento de las importaciones".

4.729 Conforme a la conclusión correcta a la que llegó el Grupo Especial encargado del caso *Guatemala - Cemento*³⁷⁵, no corresponde al Grupo Especial examinar las consecuencias de una constatación sobre la existencia de infracción.

³⁷³ El Grupo Especial recuerda que el texto de la pregunta era el siguiente: "Con respecto a los párrafos 1 y 2 del artículo 12, ¿consideran las partes que lo que corresponde es determinar si la notificación es completa o deficiente, o si se ha presentado o no se ha presentado? ¿Qué consecuencias tendría para la medida de salvaguardia el hecho de que la notificación no se presente o sea incompleta?"

³⁷⁴ El Grupo Especial recuerda que el texto de la pregunta era el siguiente: "¿El concepto de "toda la información pertinente" es una norma objetiva o subjetiva? Sírvanse indicar de qué manera su respuesta afectaría a la conclusión del Grupo Especial con respecto a las consecuencias del incumplimiento de esa propues5ados

4.730 El Grupo Especial pidió asimismo³⁷⁶ a las **Comunidades Europeas** que aclararan su posición con respecto a los documentos relativos a las consultas celebradas con Corea, que ese país había presentado al Grupo Especial en su segunda reunión con las partes.³⁷⁷ Las CE formularon la respuesta siguiente:

4.731 Las Comunidades Europeas consideran que el hecho de que las partes hayan proporcionado al Grupo Especial información detallada sobre las consultas celebradas con arreglo al párrafo 3 del artículo 12 entraña que el Grupo Especial debe tener en cuenta esa información al resolver la presente diferencia y en su informe, en particular al examinar si Corea ha cumplido las obligaciones que le incumben en virtud del párrafo 3 del artículo 12.

d) Réplica de Corea

4.732 **Corea** expone los siguientes argumentos de réplica:

4.733 Corea reitera su posición de que las notificaciones que presentó eran:

- a) oportunas;
- b) suficientes, porque contenían "toda la información pertinente"; y
- c) permitían que las partes llegaran a un acuerdo.

i) Oportunidad de las notificaciones y consultas

4.734 Las notificaciones fueron oportunas porque: se presentaron al Comité de Salvaguardias tan pronto como fue prácticamente posible hacerlo una vez concluida la etapa del procedimiento que da lugar a la notificación; y permitieron que los terceros dispusiesen de tiempo suficiente para preparar y entablar consultas previas útiles.

4.735 Con respecto a la oportunidad, Corea señala lo siguiente:

- a) el 11 de junio de 1996, Corea notificó al Comité de Salvaguardias de la OMC, con arreglo al apartado a) del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que la CCEC había iniciado una investigación de salvaguardias y le comunicó los motivos que apoyaban la decisión de iniciar esa investigación;
- b) en la notificación se indicó la fecha de iniciación de la investigación (28 de mayo de

- d) posteriormente, los representantes de las Comunidades Europeas dispusieron de casi dos meses para formular observaciones a la OAI con respecto a los elementos contenidos en su Informe Provisional y a asuntos planteados en la audiencia pública;
- e) posteriormente, el Dr. Beseler, DG1 de la Comisión Europea, tuvo un intercambio de

- k) Después de las consultas, pero todavía antes de la imposición de la medida, las Comunidades Europeas tuvieron oportunidad de solicitar la celebración de una reunión extraordinaria del Comité de Salvaguardias, en la que intervinieron. En esa reunión se puso de manifiesto que todas las partes interesadas tenían pleno acceso a toda la información pertinente y se abordaron todos los aspectos de la cuestión.
- l) Cabe señalar que el Comité tenía la facultad de "pedir la información adicional que [considerase] necesaria al Miembro que se [propusiese] aplicar o prorrogar la medida" (párrafo 2 del artículo 12) y de "averiguar, previa petición de un Miembro afectado, si se [habían] cumplido los requisitos de procedimiento del presente Acuerdo en relación con una medida de salvaguardia, y comunicar sus constataciones al Consejo del Comercio de Mercancías" (apartado b) del párrafo 1 del artículo 13). El Comité no hizo lo uno ni lo otro.
- m) Corea presentó al Comité de Salvaguardias una versión modificada y ampliada de su notificación en virtud del apartado c) del párrafo 1 del artículo 12³⁸⁵ en la que se exponían plenamente todos los aspectos de la medida de salvaguardia impuesta.
- n) La notificación anterior, de 21 de enero, se modificó, entre otras cosas, para tomar en cuenta el hecho de que después de las consultas, y como demostración de buena fe, Corea revisó los años de referencia considerados para establecer el contingente, que, en consecuencia, se incrementó en unas 5.000 toneladas.

ii) *Suficiencia de las notificaciones y consultas*

4.736 Las notificaciones de Corea fueron suficientes porque:

- a) proporcionaron "toda la información pertinente" conforme a lo previsto en el párrafo 2 del artículo 12, es decir:
- prueba del daño grave o la amenaza de daño grave causados por el aumento de las importaciones;
 - una descripción precisa del producto afectado;
 - la medida propuesta;
 - la fecha propuesta de introducción;
 - la duración prevista;
 - un calendario para la liberalización progresiva;
- b) se ajustaron al formato aprobado por el Comité de Salvaguardias³⁸⁶; y
- c) permitieron que la Comisión Europea llegara a una solución de la diferencia, si bien los Estados miembros de las CE no aceptaron esa solución.

³⁸⁵ Véase G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1 (1º de abril de 1997).

³⁸⁶ Véase, G/SG/M/1, 24 de mayo de 1995, párrafos 37 y 38, donde se adoptaron los modelos propuestos en la Nota del Presidente contenida en el documento G/SG/W/1 (23 de febrero de 1995). El 15 de octubre de 1996, la Secretaría de la OMC presentó a los Miembros el Manual de Cooperación Técnica sobre Prescripciones en Materia de Notificación, WT/TC/NOTIF/SG/1.

4.737 Con respecto a la suficiencia de la información proporcionada, Corea señala que las notificaciones en virtud del artículo 12 desempeñan una función diferente de la publicación de información relativa a la investigación de la autoridad coreana con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 3 y en el apartado c) del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, que establecen, respectivamente, lo siguiente:

"Las autoridades competentes publicarán un informe en el que enuncien las constataciones y las conclusiones fundamentadas a que hayan llegado sobre todas las cuestiones pertinentes de hecho y de derecho.

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

La notificación tiene por objeto proporcionar al Comité de Salvaguardias información que debe distribuirse a los Miembros para facilitar la celebración de consultas previas útiles con arreglo al párrafo 3 del artículo 12 y, cuando procede, de consultas en virtud del artículo XXII del GATT. Esta función se desprende tanto de la estructura del artículo 12, que abarca las notificaciones y las consultas, como de la última oración del párrafo 2 del artículo 12, en la que se establece que "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". Es evidente, que, si el artículo 12 tuviera por objeto reiterar las normas estrictas del artículo 3 y del apartado c) del párrafo 2 del artículo 4, la última oración del párrafo 2 del artículo 12 sería redundante.

4.738 Sin embargo, Corea considera que el procedimiento de notificación no significa que al tercer Miembro no le incumba la responsabilidad de mantener una actitud de vigilancia con respecto a las cuestiones del comercio internacional. Una vez que un tercer Miembro ha sido notificado del mero hecho de la iniciación de una investigación (y, cuando procede, de cada una de las etapas siguientes), debe asumir alguna responsabilidad de vigilar la evolución de los acontecimientos y proteger sus derechos con arreglo a las normas internacionales.

4.739 De hecho, Corea observa que las Comunidades Europeas adoptaron una actitud de vigilancia extrema a este respecto, porque:

- a) asistieron a la Audiencia Pública de la OAI celebrada el 20 de agosto de 1996;
- b) se dirigieron por escrito al Director General Kim, de la CCEC, el 23 de septiembre de 1996³⁸⁷ y recibieron una respuesta del Dr. Kim el 11 de octubre de 1996³⁸⁸; éste resumió los motivos que llevaron a iniciar la investigación de la CCEC e indicó las medidas que algunos Estados miembros de las CE habían adoptado para proteger sus intereses comerciales, entre otras cosas, las de asistir a la audiencia de la CCEC y obtener ejemplares del Informe Provisional de la OAI;
- c) expresaron preocupaciones por la naturaleza de la investigación de la CCEC en la reunión ordinaria del Comité de Salvaguardias celebrada el 25 de octubre de 1996;

³⁸⁷ Véase, Prueba documental Corea-15.

³⁸⁸ Véase, Prueba documental Corea-16

- d) solicitaron la celebración de consultas previas con Corea los días 11 y 16 de diciembre de 1996;
- e) el 28 de enero de 1997, presentaron a Corea 11 páginas de preguntas relativas a diversos aspectos de la investigación de Corea y a la medida de salvaguardia propuesta;
- f) el 3 de febrero de 1997, recibieron respuestas completas a todas las preguntas que habían formulado a Corea;
- g) entablaron consultas previas con Corea los días 4 y 5 de febrero de 1997 en Ginebra, en el curso de las cuales facilitaron a ese país una traducción al inglés de la versión definitiva del Informe de la OAI; y
- h) intervinieron en una reunión extraordinaria del Comité de Salvaguardias celebrada el 21 de febrero de 1997, que no dio lugar a acciones ulteriores.

4.740 Corea considera que la expresión "toda la información pertinente" sólo puede interpretarse razonablemente considerando que se refiere a toda la información requerida en el párrafo 2 del artículo 12 que esté disponible en el momento de la notificación pertinente, es decir, "pruebas del daño grave o de 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

4 C
s
a

4.749 Cada notificación proporcionó toda la información disponible en el momento de su presentación y se ajustó al formato elaborado por un grupo de trabajo del Comité de Salvaguardias, aprobado por el Comité en mayo de 1995 y facilitado a todos los Miembros en un Manual preparado por la Secretaría. Corea no puede aceptar el argumento de las CE de que "por consiguiente, el Manual no puede proporcionar orientación alguna para decidir si la información presentada al Comité de Salvaguardias era 'toda la información pertinente'." Si las Comunidades Europeas consideraban que los formatos no eran idóneos, y que no podían proporcionar orientación a los Miembros, hubiese tenido que indicarlo en el momento de su aprobación por el Comité de Salvaguardias, en lugar de tratar de plantear esas objeciones cuando favorecen su argumentación.

4.750 Corea no puede aceptar que la expresión "toda la información pertinente" se refiera, como, al parecer, suponen las Comunidades Europeas, a la totalidad de la información y los análisis producidos por las autoridades competentes durante la investigación. Tanto la información como los análisis han de buscarse en los documentos presentados de conformidad con el artículo 3 y el apartado c) del párrafo 2 del artículo 4, que las autoridades europeas han preferido no impugnar.

4.751 Al argumentar que no se ha alcanzado ninguna solución vinculante del presente asunto, las CE no comprenden el verdadero sentido de las observaciones de Corea: es evidente que las notificaciones y las consultas previas fueron suficientemente adecuadas para permitir llegar a una solución. El hecho de que, como resultado de sus procedimientos internos, las Comunidades Europeas no hayan podido aceptar esta solución, carece de importancia. Si las notificaciones y las consultas previas hubiesen sido insuficientes, como sostienen las Comunidades Europeas, no se hubiese presentado, ni podido presentar, ninguna propuesta a sus Estados miembros; consciente del carácter confidencial de estas consultas, Corea no presentó al Grupo Especial un acta en la que figurase la fórmula de conciliación y toda la correspondencia mantenida entre las Comunidades Europeas y Corea acerca del presente asunto. Puesto que las CE forzaron a Corea a probar que prácticamente se había llegado a una solución, Corea presentó al Grupo Especial los documentos siguientes³⁹⁴:

- las diferentes versiones del acta intercambiadas entre las partes, que incluían la solución definitiva; y
- la correspondencia pertinente que acompañó a estos documentos.

4.752 Como se establece en forma inequívoca en la tercera oración del párrafo 7 del artículo 3 del ESD, "se debe dar siempre preferencia a una solución mutuamente aceptable para las partes en la diferencia y que esté en conformidad con los acuerdos abarcados". Precisamente en cumplimiento de este artículo del ESD, Corea entabló negociaciones con las Comunidades Europeas para elaborar una solución mutuamente satisfactoria. No fue Corea, sino las Comunidades Europeas las que incumplieron lo acordado en esas negociaciones de buena fe al no lograr que sus Estados miembros refrendaran esta solución.

4.753 En respuesta a una pregunta del Grupo Especial³⁹⁵, **Corea** presentó aclaraciones adicionales sobre su posición relativa a las notificaciones en virtud del artículo 12.

³⁹⁴ Véase, Prueba documental Corea-18.

³⁹⁵ El Grupo Especial recuerda que el texto de la pregunta era el siguiente: "Con respecto a los párrafos 1 y 2 del artículo 12, ¿consideran las partes que lo que corresponde es determinar si la notificación es completa o deficiente, o si se ha presentado o no se ha presentado? ¿Qué consecuencias tendría para las medidas de salvaguardia el hecho de que la notificación no se presente o sea incompleta?"

Esto es así *a fortiori* cuando, al parecer, las partes impugnan esos elementos de hecho. Corea señala únicamente que la documentación que ha presentado con respecto a las consultas sólo se facilitó a fin de establecer que eran suficientemente adecuadas para permitir que las Comunidades Europeas y Corea acordaran una fórmula de conciliación, aunque ésta no fuese jurídicamente vinculante.

V. ARGUMENTOS DE LOS TERCEROS

A. ESTADOS UNIDOS

5.1 Los **Estados Unidos** formularon los siguientes argumentos en calidad de terceros:

a) Norma de examen

5.2 Los Estados Unidos están de acuerdo con las afirmaciones de Corea respecto de la norma de examen aplicable en los casos de salvaguardia. Los Estados Unidos recuerdan la determinación adoptada por el Grupo Especial en el asunto *Estados Unidos - Ropa interior*, citada por Corea, en el que el Grupo Especial llegó a la conclusión de que su función no consistía en emprender un examen *de novo* sino en examinar la compatibilidad de las medidas adoptadas por un Miembro con sus obligaciones internacionales.³⁹⁸ El Grupo Especial que examinó el asunto *Estados Unidos - Ropa interior* decidió formular una evaluación objetiva de la decisión escrita adoptada por las autoridades estadounidenses, que incluía su determinación y sus constataciones; esta evaluación objetiva comprendía un examen que permitiera determinar si las autoridades habían analizado todos los hechos pertinentes que tenían ante sí, si se había dado una explicación adecuada de la forma en que los hechos en su totalidad apoyaban la determinación formulada y, **en consecuencia**, si esa determinación era compatible con las obligaciones internacionales de los Estados Unidos.³⁹⁹ De modo análogo, el Grupo Especial que examinó el asunto *Estados Unidos - Camisas* aplicó esta norma de examen en su evaluación de otra medida de salvaguardia utilizada por los Estados Unidos en el sector textil. El Grupo Especial examinó detenidamente la decisión escrita de las autoridades estadounidenses; formuló comentarios sobre los factores abordados en esa decisión escrita y examinó también el hecho de que la decisión no abordara determinados factores, así como la cuestión de la causalidad. Por Estados Unidos -6acionales1.25 Tf -0.1768 (Los E1.1448 Tw (si esa deter queD /F1 11.25 T.5 Tw (49w (ev

Estados Unidos sostienen que un grupo especial podrá estar seguro de realizar una "evaluación objetiva" del asunto objeto de la diferencia si aplica una norma de examen compatible con la aplicada en los asuntos *Estados Unidos - Ropa interior* y *Estados Unidos - Camisas*, que considere: a) si la autoridad nacional ha examinado todos los hechos pertinentes que tenía ante sí; b) si se ha presentado una explicación suficiente de cómo el conjunto de los hechos apoyaba la determinación formulada, y c) en consecuencia, si la determinación adoptada es compatible con las obligaciones internacionales del Miembro.

b) El Acuerdo sobre Salvaguardias ha subsumido las disposiciones aplicables del artículo XIX del GATT

5.4 Los Estados Unidos no están de acuerdo con la afirmación de las CE, en el sentido de que un Miembro sólo puede aplicar una medida de salvaguardia si, entre otras cosas, los aumentos de las importaciones obedecen "tanto a la evolución imprevista de las circunstancias como al efecto de las obligaciones contraídas en virtud del GATT, incluidas las relativas a la liberalización arancelaria según las listas de concesiones de las partes". El párrafo 1 a) del artículo XIX del GATT se debe interpretar ahora de conformidad con los derechos y obligaciones establecidos en el Acuerdo sobre Salvaguardias, según lo dispuesto en el párrafo 1 a) del artículo 11 de ese Acuerdo. El Acuerdo sobre Salvaguardias ha definido, ha aclarado y en algunos casos ha modificado el conjunto de derechos y obligaciones de quienes recurran a medidas de salvaguardia, y el artículo 2 de dicho Acuerdo aclara que la demostración de la "evolución imprevista de las circunstancias" y del nexo causal con las

que tengan relación con la situación de la rama de producción en su conjunto, según lo exige el artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Como Corea examinó los factores pertinentes relativos sólo a la situación de una parte de una rama de producción, sin relacionar ese examen con la situación de la rama de producción en su conjunto, la determinación adoptada por Corea resulta deficiente. El párrafo 2 a) del artículo 4 establece que las autoridades coreanas "evaluarán todos los factores pertinentes de carácter objetivo y cuantificable que tengan relación con la situación de esa rama de producción, en particular [...]" (se enuncia a continuación una lista de factores). Este requisito, leído conjuntamente con la definición de rama de producción nacional que figura en el párrafo 1 c) del artículo 4 -"el conjunto de los productores [...] o aquellos cuya producción conjunta [...] constituya una proporción importante de la producción nacional de esos productos"- indica que la evaluación debe referirse al conjunto de la rama de producción y no sólo a una parte de ella. Si bien el daño

la Comisión para determinar que el aumento de las importaciones constituyó un daño grave en ese caso particular.

5.13 Además, ningún número en particular podría servir lógicamente como referencia para la importancia de la penetración en el mercado. La importancia de cualquier cambio en la competencia en el mercado variará entre un caso y otro. La determinación de si una modificación del 5,7 por ciento es significativa o no dependerá en gran parte de la naturaleza del producto y de la naturaleza de la competencia en el mercado.

e) El Acuerdo sobre Salvaguardias no exige planes de reajuste

5.14 Los Estados Unidos no están de acuerdo con la afirmación de las CE de que Corea violó el párrafo 1 del artículo 5, entre otras cosas, porque "no presentó información alguna acerca de planes de reajuste encaminados a restablecer la competitividad de la rama de producción nacional [...]" y que "Corea, al no tomar en consideración planes de reajuste, no examinó, *a fortiori*, de que manera podría esa medida ser necesaria, ni siquiera útil, para la aplicación de tales planes". El Acuerdo sobre Salvaguardias **no exige que los países productores de Corea un plan de reajuste** just/E081 es

1. Insuficiencia de la solicitud de establecimiento de un grupo especial por parte de las CE

7.2 Corea solicita que el Grupo Especial rechace la reclamación de las Comunidades Europeas en su totalidad, debido a la insuficiencia de su solicitud de establecimiento de un grupo especial, lo que vulneraría el párrafo 2 del artículo 6 del Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de diferencias ("ESD"). Corea alega que la solicitud de establecimiento de un grupo especial formulada por las CE vulnera el párrafo 2 del artículo 6 del ESD porque se limita a enumerar cuatro artículos del Acuerdo sobre Salvaguardias, lo que, según Corea, es insuficiente "en particular en el caso de una solicitud relativa a la determinación efectuada por una autoridad nacional[...]". A juicio de Corea, la solicitud de establecimiento de un grupo especial debía contener una declaración detallada del asunto objeto de la diferencia y el fundamento jurídico de las alegaciones de las Comunidades Europeas, a fin de permitir que la parte demandada pudiera realizar una defensa eficaz, y de que los terceros pudieran evaluar la decisión de intervenir o no. Corea solicita que el Grupo Especial no adopte la interpretación realizada por el Órgano de Apelación en el asunto *CE - Bananos*⁴⁰⁴, en el que se declaró que es suficiente, a los efectos del párrafo 2 del artículo 6 del ESD, que en una solicitud de establecimiento de un grupo especial se enumeren los artículos de los acuerdos pertinentes.

7.3 Sobre esta cuestión, las Comunidades Europeas señalan a la atención del Grupo Especial las conclusiones del Órgano de Apelación en el asunto *CE - Bananos*:

"[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".⁴⁰⁵ (cursivas añadidas)

7.4 El párrafo 2 del artículo 6 del ESD establece lo 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."

7.5 Consideramos 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.⁴⁰⁶

7.6 Observamos que la solicitud de establecimiento de un grupo especial presentada por las CE contiene las siguientes referencias:

⁴⁰⁴ *Comunidades Europeas - Régimen para la importación, venta y distribución de bananos* ("CE - Bananos"), adoptado el 25 de septiembre de 1997, WT/DS27/AB/R.

⁴⁰⁵ *CE - Bananos*, Informe del Órgano de Apelación, párrafo 141.

⁴⁰⁶ Véase, por ejemplo, la declaración del Órgano de Apelación en el asunto *CE - Bananos*, Informe del Órgano de Apelación, párrafo 141.

"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 hecho pública mediante notificación en la revisión del "Aviso separado de exportación-importación" y en los "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 infringen el artículo XIX del GATT de 1994."

7.7 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.

2. Falta de interés económico

7.8 Corea alega también que las Comunidades Europeas reconocen tener escaso o ningún interés comercial en plantear este asunto ante el Grupo Especial. A juicio de Corea, este reconocimiento, sumado al hecho de no haber resuelto la diferencia durante las consultas, sugiere que el actual procedimiento es meramente un intento de las Comunidades Europeas de utilizar el ESD para

impugnar la buena fe de las Comunidades Europeas en las negociaciones y en el planteamiento de esta diferencia, a ella incumbe la carga de probar sus alegaciones.

7.12 En primer lugar, observamos que Corea no señala claramente qué es lo que desea que el Grupo Especial haga como respuesta a su argumento. Corea no solicita que se rechace la reclamación por la falta de interés económico de las Comunidades Europeas o por falta de buena fe de las Comunidades Europeas durante las negociaciones. No obstante, suponiendo que la posición de Corea consista en que existe el requisito de que las Comunidades Europeas tengan algún interés económico y que éstas no han cumplido ese requisito, el Grupo Especial tendría que decidir cuál es la medida apropiada. Por lo tanto, consideramos que debemos pronunciarnos sobre esta cuestión.

7.13 Con respecto a la referencia que hace Corea a la falta de interés económico de las Comunidades Europeas, consideramos que, en el marco del ESD, no existe ningún requisito de que las partes deban tener un interés económico. En el asunto *CE - Bananos*, el Órgano de Apelación estableció que no cabía suponer la necesidad de un "interés protegido jurídicamente" en el ESD ni en ninguna otra disposición del Acuerdo sobre la OMC, y que en gran medida corresponde al propio Miembro decidir sobre la "utilidad" de cualquier procedimiento en el marco del ESD. No encontramos en el ESD ningún requisito de un "interés económico". También hacemos notar las disposiciones del párrafo 8 del artículo 3 del ESD, en el sentido de que cuando se demuestra la violación de una norma, se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo.

7.14 Incluso suponiendo que existiera algún requisito relativo al interés económico, consideramos que las Comunidades Europeas, como exportadoras de productos lácteos a Corea, tenían interés suficiente para iniciar y tramitar este procedimiento de solución de diferencias.

7.15 En lo que respecta a la referencia hecha por Corea al fracaso de las negociaciones entabladas para resolver la diferencia, sólo podemos observar que las Comunidades Europeas consideran que los ofrecimientos de Corea no les resultaban aceptables, y que ambas partes reconocen que nunca se llegó a una solución formal de la presente diferencia que fuera aprobada por las autoridades nacionales competentes. El ESD favorece la conclusión de soluciones mutuamente aceptables. Observamos que, en lo que respecta a la presente diferencia, no se notificó al OSD ninguna solución mutuamente convenida. Sólo podemos recordar que cuando un Miembro de la OMC considera que sus derechos han sido anulados por las acciones de otro Miembro, el primero tiene derecho⁴⁰⁸ (de conformidad con el artículo 14 del Acuerdo sobre Salvaguardias y los artículos XXII y XXIII del GATT de 1994) a iniciar el procedimiento de solución de diferencias previsto en el ESD.

3. Presentación del Informe de la OAI

7.16 En su primera comunicación, Corea hizo referencia a un informe de la Comisión de Comercio Exterior de Corea (Informe de la OAI)⁴⁰⁹, del que presentó sólo una versión en idioma coreano. Al comienzo de la primera reunión sustantiva celebrada por el Grupo Especial con las partes, el Grupo Especial señaló que le decepcionaba el hecho de que Corea hubiera presentado sólo una versión en idioma coreano del Informe de la OAI. Aunque el Grupo Especial comprendía las dificultades que suponía la traducción del informe de la investigación, sugirió a Corea que, si deseaba hacer referencia

⁴⁰⁸ Véase el Informe del Órgano de Apelación en el asunto *Estados Unidos – Medida que afecta a las importaciones de camisas y blusas de tejido de lana procedentes de la India*, adoptado el 23 de mayo de 1997, WT/DS33/AB/R ("*Estados Unidos – Camisas y blusas*"), página 15.

⁴⁰⁹ En su notificación de 2 de diciembre de 1996 (G/SG/N/8/KOR/1), distribuida el 6 de diciembre de 1996, Corea señaló que la expresión "Informe de la OAI" es equivalente a "Informe de la CCEC". Por lo tanto, en nuestras constataciones nos referiremos al informe de la investigación realizada por la CCEC como el "Informe de la OAI".

al Informe de la OAI para respaldar sus alegaciones, debía presentar una versión de dicho informe en uno de los idiomas oficiales de la OMC. Corea dijo que era dudoso que el Informe de la OAI fuera pertinente porque, en su opinión, las CE habían limitado sus alegaciones a la calidad y el alcance de la notificación realizada por Corea de conformidad con el artículo 12. El Grupo Especial no examinó la cuestión de dilucidar si Corea debía presentar el Informe de la OAI, sino que simplemente señaló que toda presentación de pruebas se debía hacer en uno de los idiomas oficiales de la OMC.

7.17 Al finalizar la primera reunión del Grupo Especial, Corea informó al Grupo que necesitaría un período adicional al previsto para las respuestas y réplicas, a fin de presentar una versión inglesa del Informe de la OAI.⁴¹⁰

7.18 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 podrían presentar réplicas completas y útiles antes de la segunda reunión del Grupo Especial. 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.

7.19 Basamos nuestra decisión en el párrafo 5 del reglamento adicional, adoptado por el Grupo Especial con arreglo al párrafo 1 del artículo 12 del ESD, que establece lo siguiente:

"5. Las partes presentarán al Grupo Especial todas las pruebas fácticas a más tardar en la primera reunión sustantiva, excepto en lo tocante a las pruebas necesarias a los fines de las comunicaciones de réplica o de las respuestas a preguntas. [...]"

7.20 También consideramos que esto está en consonancia con el enfoque en dos etapas propuesto por el Órgano de Apelación en el asunto *Argentina – Medidas que afectan a las importaciones de*

7.30 Consideramos que si el Grupo Especial tratara con plena deferencia las constataciones de las autoridades nacionales no podría realizar una "evaluación objetiva" según se prevé en el artículo 11 del ESD. A nuestro juicio, esta conclusión se ve corroborada por los informes de otros grupos especiales que han tratado esta cuestión.⁴¹⁶ Sin embargo, no consideramos que nuestro examen sustituya a los procedimientos llevados a cabo por las autoridades investigadoras nacionales. Por el contrario, estimamos que la función del Grupo Especial consiste en evaluar objetivamente el examen realizado por la autoridad investigadora nacional, en este caso la CCEC. A nuestro juicio, una evaluación objetiva entraña un examen que dilucide si la CCEC ha examinado todos los hechos que estaban en su posesión o que debió haber obtenido de conformidad con el párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias (con inclusión de los hechos que podrían haberla llevado a no formular una determinación positiva, de conformidad con la última frase del párrafo 2 del artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias), si se ha facilitado una explicación adecuada de la forma en que la totalidad de los hechos apoyaba la determinación formulada y, en consecuencia, si esa determinación era compatible con las obligaciones internacionales de Corea. Por último, consideramos que el Grupo Especial debe examinar el análisis realizado por las autoridades nacionales en la época de la investigación, sobre la base de las determinaciones formuladas por las diversas autoridades nacionales y las pruebas que ha reunido. En el caso presente, estas pruebas figuran principalmente en el Informe de la Oficina de Administración e Investigación ("Informe de la OAI") y en las determinaciones posteriores realizadas por las autoridades coreanas pertinentes.⁴¹⁷ Observamos que las Comunidades Europeas se han basado inicialmente, para establecer sus alegaciones, en las notificaciones al Comité de Salvaguardias. Consideramos que esas notificaciones no constituyen necesariamente una prueba completa de lo que efectivamente hicieron las autoridades coreanas. En cambio, la plena constancia

7.35 Las partes debatieron ampliamente si existe un conflicto entre las disposiciones del artículo XIX del GATT y las del Acuerdo sobre Salvaguardias, y de qué manera el Grupo Especial debe interpretar la relación existente entre los términos del párrafo 1 del artículo XIX del GATT y los términos diferentes utilizados en el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴²⁰

7.36 En lo esencial, Corea sostiene que existe tal conflicto, que debe resolverse a favor de la aplicación exclusiva del Acuerdo sobre Salvaguardias. Las Comunidades Europeas alegan que todas las obligaciones dimanantes de la OMC son en general acumulativas. En opinión de las Comunidades Europeas, las disposiciones del artículo XIX del GATT, que siguen siendo plenamente aplicables porque no existe conflicto entre las disposiciones del párrafo primero del artículo XIX y el párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias, imponen, además de las cond517debatieron ampliamente si existe 4

difíciles cuestiones de interpretación para conciliar diversas disposiciones de un tratado tan extenso como el Acuerdo sobre la OMC.⁴²³

7.39 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. Esta conclusión se basa en nuestra interpretación del sentido corriente de los términos del párrafo 1 del artículo XIX del GATT.

7.40 63n se basa 3.9

arancelarias, contraídas por una parte contratante [...]", 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.

7.43 A nuestro juicio, el sentido corriente de 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" nos lleva a la conclusión de que esta proposición sólo describe en general las situaciones en las que puede ser necesario dejar de lado (durante un período determinado) el carácter vinculante de las obligaciones contenidas en los artículos II y XI del GATT. En otros términos, la frase podría leerse del modo siguiente:

"Si, sin perjuicio de este nuevo conjunto de normas que acabamos de convenir [...] que suponen que una parte contratante no puede establecer contingentes (XI) ni dejar de cumplir sus consolidaciones (II)

del GATT está confirmada por la práctica de las partes contratantes⁴²⁴ durante unos 48 años y por la adopción del nuevo Acuerdo sobre Salvaguardias.⁴²⁵

7.47 La adopción del Acuerdo sobre Salvaguardias sin que incluyera la frase "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" resulta lógica. No era necesario hacer referencia a este contexto, que a la sazón había evolucionado. Desde entonces los Miembros ya habían comprendido el sistema de obligaciones vinculantes del GATT. En apoyo de esta interpretación, recordamos que en el asunto *Brasil – Coco desecado* el Órgano de Apelación aclaró que algunos de los Acuerdos del Anexo 1A representan un desarrollo o una evolución de las disposiciones del GATT de 1994. Como los Miembros habían comprendido que esta referencia a la

"Un Miembro sólo podrá aplicar una medida de salvaguardia a un producto si dicho Miembro ha determinado, con arreglo a las disposiciones enunciadas *infra*, que las importaciones de ese producto en su territorio han aumentado en tal cantidad, en términos absolutos o en relación con la producción nacional, y se realizan en

Cursivamente (que las TI-3241 0-12 75 2344-0.0263 Tc 7.51cia)

G. RECLAMACIONES EN VIRTUD DEL PÁRRAFO 2 DEL ARTÍCULO 4 DEL ACUERDO SOBRE
S1.25 Tf -0.255 Tc 0 Tw (S) TjnV45sno -0.25ARDIASG.

figura en la página 7 del Informe de la OAI⁴³², demuestra que los productos mixtos excluidos

sobrestimación de la parte del mercado absorbida por las importaciones de PLDP. Deseamos aclarar que no consideramos que esta exclusión de la materia prima importada para la elaboración de queso,

"El volumen de la leche en polvo nacional producida fue de 13.512 toneladas en 1993, 9.495 toneladas en 1994, 15.719 toneladas en 1995 y 10.401 toneladas en el período enero-abril de 1996. El coeficiente de aumento de la producción fue del – 29,7 por ciento en 1994, del 65,6 por ciento en 1995 y del 52,6 por ciento en el período enero-abril de 1996."⁴³⁶

Corea explicó posteriormente que no consideraba que este factor fuera pertinente porque "no era una medición adecuada para determinar el estado de la rama de producción nacional".⁴³⁷ No obstante, esta declaración explicativa se formuló en la primera comunicación de Corea al Grupo Especial. No encontramos ningún análisis realizado por las autoridades coreanas en la época de la investigación, en el que se dilucide si estas cifras sobre la producción guardan relación (o no) con una determinación de existencia de daño grave a la rama de producción nacional. Al no existir esta explicación, no nos resulta posible determinar si la decisión de las autoridades coreanas de no tener en cuenta este factor como indicador de un daño grave a la rama de producción nacional fue apropiada. En consecuencia,

cooperativas ganaderas, que están integradas por granjas familiares que producen leche cruda, distribuyen sus ganancias a sus miembros, las ganancias y pérdidas de las cooperativas ganaderas

leche cruda o elaborada y después en lo tocante a los productores de leche en polvo. En lo que respecta al análisis del empleo en el sector de la leche cruda, las autoridades coreanas prefirieron analizar si se había producido una disminución del número de granjas familiares de productos lácteos. Las razones de esta decisión fueron explicadas al Grupo Especial del modo siguiente:

"Las explotaciones lecheras de Corea son en general empresas familiares en pequeña escala, y representan sólo una parte de la actividad económica de algunos de los integrantes de la familia. No es posible determinar cuánto tiempo dedica cada persona a trabajar en esa empresa y qué proporción de ese tiempo está dedicado a la producción lechera [...] por lo cual las autoridades coreanas utilizaron en vez de eso los cambios en el número de unidades familiares dedicadas a la ganadería lechera."⁴⁴²

Esta explicación se formuló en la declaración oral realizada en la segunda reunión del Grupo Especial con las partes, y no en el Informe de la OAI. Es digno de encomio el esfuerzo de Corea por concebir una metodología sustitutiva para calcular el empleo en el sector de la leche cruda, sin limitarse a descartar este factor por no ser pertinente o cuantificable. No obstante, este apartamiento de la

Sin embargo, observamos que no existe ningún razonamiento para explicar por qué esos niveles de existencias son indicativos de daño grave o por qué son negativos para el sector nacional de los productos lácteos. También en este caso, esta explicación se formula en la segunda comunicación de Corea, en la que se expresa:

"El aumento de las existencias de leche en polvo es una prueba evidente de daño grave, en este caso no sólo para la rama de producción de leche en polvo sino también para toda la rama de producción nacional. Como se ha explicado anteriormente, la leche cruda que no se consume tiene que transformarse, entre otras cosas, en leche en polvo. La transformación sólo aumenta la oferta y las existencias de leche en polvo. En consecuencia, el aumento de las existencias de leche en polvo no sólo indica una oferta excesiva de leche en polvo, sino también demuestra el desplazamiento de la leche sin elaborar nacional por las PLDP importadas baratas, lo que significa un daño grave para toda la rama de producción nacional."⁴⁴⁶

El aumento de las existencias produjo un volumen considerable de gastos. Incluso si se hace caso omiso de la depreciación, el costo de las existencias ascendió a 17.300 millones de won (aproximadamente 21,6 millones de dólares EE.UU.) durante el período objeto de investigación. Los costos de las existencias durante sólo los seis primeros meses de 1996 fueron de 5.800 millones de won (aproximadamente 7,3 millones de dólares EE.UU.) y los productores nacionales se vieron obligados a asumir todo el costo de las existencias [...]."⁴⁴⁷

Por consiguiente, resulta claro de la declaración formulada por Corea en su segunda comunicación que el nivel de las existencias de leche en polvo constatado por las autoridades coreanas tiene consecuencias negativas para el sector de leche en polvo de la rama de producción y podría indicar un daño a la rama de producción nacional. No obstante, este razonamiento presentado por Corea en su segunda comunicación no aparece en el Informe de la OAI, y sólo después de la explicación ofrecida en la segunda comunicación se ha hecho evidente la precariedad de la situación de la rama de producción nacional en lo que respecta a este factor. Por lo tanto, constatamos que este factor no fue adecuadamente considerado a los fines del párrafo 2 del artículo 4.

j) Precio

7.79 Este factor no se menciona explícitamente en la lista de factores que figura en el párrafo 2 del artículo 4, pero Corea lo consideró en su investigación. Las autoridades coreanas analizaron los precios de la leche en polvo y comprobaron que en el primer semestre de 1996 habían sido inferiores a los precios de 1993, en el comienzo del período objeto de investigación.⁴⁴⁸ Observamos que los precios de la leche en polvo han alcanzado un nivel elevado hasta 1995. Teniendo en cuenta la totalidad del Informe de la OAI, consideramos que Corea ha acreditado que la reducción de los precios de la leche en polvo es indicativa de un daño grave causado a la rama de producción de leche en polvo.⁴⁴⁹ No obstante, aunque existe un análisis de los precios en lo que respecta a la rama de producción de leche en polvo, observamos que no hay ninguna explicación de la relación existente

⁴⁴⁶ Véase el párrafo 4.460, *supra*.

⁴⁴⁷ Véase el párrafo 4.462, *supra*.

⁴⁴⁸ Informe de la OAI, página 47.

⁴⁴⁹ Este razonamiento figura en la sección del Informe de la OAI relativo a la causalidad (página 62).

entre los niveles de precios de la leche en polvo y el daño grave supuestamente causado a la totalidad

la autoridad nacional demuestran la existencia de un daño grave, han sido causadas por el aumento de las importaciones. En su evaluación de la relación de causalidad, la autoridad nacional está obligada a evaluar todos los factores pertinentes de carácter objetivo y cuantificable que tengan relación con la situación de esa rama de producción. Además, si la autoridad nacional ha identificado otros factores, distintos del aumento de las importaciones, que hayan causado daño a la rama de producción nacional, no atribuirá el daño causado por estos factores al aumento de las importaciones.

7.90 Para establecer una relación de causalidad, Corea tiene que demostrar que el daño causado a su rama de producción nacional es una consecuencia del aumento de las importaciones. Dicho de otro modo, Corea tiene que demostrar que las importaciones de PLDP causan daño a la rama de producción nacional que produce leche en polvo y leche cruda. Además, al analizar la situación de la rama de producción nacional, las autoridades coreanas tienen la obligación de no atribuir al aumento de las importaciones el daño causado por otros factores.

7.91 Por ejemplo, es menester que la CCEC explique de qué manera los acontecimientos relacionados con los factores examinados por la Comisión para demostrar la existencia de daño grave fueron causados por las importaciones de PLDP. Esto equivale a decir que la CCEC, en su análisis del aumento de la parte del mercado absorbida por las PLDP, por ejemplo, debió haber tratado de explicar de qué modo las importaciones de PLDP efectivamente desplazaron a la producción nacional de productos similares o directamente competidores.

7.92 Para ofrecer un ejemplo que utiliza un solo factor durante un único año, observamos que en el Informe de la OAI⁴⁵⁶ se afirma que el aumento más importante de importaciones de PLDP se produjo entre 1993 y 1994 (384 por ciento). Sin embargo, sabemos que durante el primer año objeto de investigación (1994), la demanda interna de leche cruda y leche en polvo aumentó considerablemente. El Informe de la OAI⁴⁵⁷ indica lo siguiente: "[...] el gran aumento de la producción lechera de 1994 se originó en el considerable aumento de la demanda de leche destinada al mercado y leche fermentada, debido a un invierno bastante cálido". Las autoridades coreanas determinaron⁴⁵⁸ que entre 1993 y 1994 la demanda total de leche cruda aumentó un 9,6 por ciento, mientras que la producción nacional sólo se incrementó en un 3,2 por ciento. Por lo tanto, consideramos que en 1994, para satisfacer el aumento de la demanda de leche cruda fue necesario aumentar las importaciones de productos sustitutivos de la leche cruda. Las razones de esto son las siguientes: en primer lugar, la oferta de leche cruda (a corto plazo) es muy rígida porque depende del número de vacas lecheras (cabezas), que no se puede incrementar rápidamente y, en segundo lugar, el arancel aplicado a las importaciones de leche en polvo ha aumentado hasta alcanzar un nivel muy alto (220 por ciento), lo que limita las importaciones de este producto. Por lo tanto, esta situación supone que la única manera de que Corea respondiera al aumento de la demanda era importar una mayor cantidad de PLDP, sometida a un arancel más bajo (39 a 40 por ciento). En otras palabras, en 1994 la demanda interna de leche cruda en Corea fue mayor que la producción nacional de este producto. Esto tuvo el efecto de reducir la producción de leche en polvo (que se obtiene a partir de la leche cruda)⁴⁵⁹ y de disminuir las existencias de leche en polvo.⁴⁶⁰ Nos parece evidente que, al menos en 1994, las importaciones de PLDP no pueden haber causado daño a la rama de producción nacional que produce productos

⁴⁵⁶ Informe de la OAI, página 32.

⁴⁵⁷ Informe de la OAI, página 14.

⁴⁵⁸ Informe de la OAI, página 39.

⁴⁵⁹ Informe de la OAI, páginas 58 a 60.

⁴⁶⁰ Informe de la OAI, página 17.

el artículo 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Corea tiene libertad para determinar el método apropiado a fin de evaluar si la situación de su rama de producción nacional fue causada por las importaciones de PLDP y para determinar el modo de llevar a cabo este análisis. Corea también tiene libertad para escoger el método a fin de evaluar si cualquier daño grave a su rama de producción nacional fue causado por esos otros factores.

H. RECLAMACIONES EN VIRTUD DEL PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 5 DEL ACUERDO SOBRE SALVAGUARDIAS

7.97 Las Comunidades Europeas alegan que, cuando un Miembro de la OMC adopta una medida de salvaguardia, es necesario que pruebe que esa medida era necesaria y, por lo tanto, debe justificar la "aptitud" de ésta para reparar el daño y facilitar el reajuste. Las Comunidades Europeas alegan que: i) al no tomar en consideración planes de reajuste, Corea violó la primera frase del párrafo 1 del artículo 5; ii) al no haber tomado en consideración la cuestión de si no serían más adecuadas para reparar el daño grave o facilitar el reajuste medidas que no consistiesen en un contingente, Corea violó la primera frase del párrafo 1 del artículo 5; y iii) al no demostrar que el nivel del contingente era necesario para prevenir o reparar el daño grave o facilitar el reajuste, Corea violó sus obligaciones dimanantes de la primera y segunda frases del párrafo 1 del artículo 5. Las Comunidades Europeas alegan también que, al no elegir los tres años representativos apropiados (período que debía comenzar en la fecha de imposición de la medida), sin presentar una "justificación clara de la necesidad de fijar un nivel diferente para prevenir o reparar el daño grave", Corea violó la disposición contenida en la segunda frase del párrafo 1 del artículo 5.

7.98 Corea responde que, como el párrafo 1 del artículo 5 establece que "[l]os Miembros deberán elegir las medidas más adecuadas para el logro de estos objetivos", Corea dio cumplimiento a esta disposición, ya que consideró que los niveles del contingente aplicados durante ese período de cuatro años eran el medio más adecuado para reparar el daño grave y facilitar el reajuste de la rama de producción nacional de Corea. A juicio de Corea, no hay obligación de demostrar que un determinado tipo de medida es el más adecuado para lograr esos objetivos. Corea añade que las autoridades competentes coreanas examinaron efectivamente si otros tipos de medidas, en particular un contingente arancelario, serían más apropiados. En opinión de Corea, no hay obligación de demostrar que el nivel de ese arancel es necesario o apropiado para lograr tales objetivos. Considera que el texto de la segunda frase del párrafo 1 del artículo 5 aclara que los Miembros sólo deben justificar el nivel del contingente si éste es diferente (es decir, inferior) con respecto al promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos. Corea basó el nivel del contingente en el promedio de las importaciones realizadas en los tres años transcurridos entre julio de 1993 y junio de 1996, ya que inició la investigación sobre medidas de salvaguardia en mayo de 1996. El requisito de considerar los tres años "representativos" tenía por objeto impedir que los exportadores extranjeros manipulasen los niveles del contingente inundando el mercado con

justi"car el n2.0573das mTj 10.5 0 0 TDespui ortadoreis"E36apropia201. En oD -0.1664 Tc 1.ecesidad

después de que ese Miembro haya realizado la determinación de existencia de daño y de relación de causalidad a que se refiere el artículo. La utilización del término "podrá" indica que la decisión de

decisión de que la medida elegida no era más restrictiva de lo necesario para prevenir o reparar el daño grave a la industria lechera coreana y facilitar el reajuste de la misma.

7.103 Al examinar si Corea ha cumplido lo dispuesto por el párrafo 1 del artículo 5, consideramos

7.110 Corea sostiene que "siempre que el nivel del contingente fuese equivalente al promedio de la cuantía de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos sobre los cuales se dispusiese de estadísticas o no estuviese por debajo de ese promedio, no era preciso que las autoridades coreanas demostrasen que la índole de la medida, o el nivel al que se aplicase, eran 'necesarios'".⁴⁷² No obstante, como hemos explicado anteriormente, consideramos que la primera oración del párrafo 1 del artículo 5 se aplica a todos los elementos de la medida de salvaguardia, con inclusión del nivel de cualquier contingente. En consecuencia, incluso suponiendo que Corea basó el nivel de su contingente en el promedio del nivel de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos, esto no bastaría para cumplir los requisitos del párrafo 1 del artículo 5, ya que el alcance de ese artículo abarca más que meramente el nivel del contingente aplicado. Por consiguiente, concluimos que la determinación de la medida adoptada por Corea no cumple los requisitos del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

7.111 Las Comunidades Europeas alegan asimismo que Corea infringió el párrafo 1 del artículo 5 porque aplicó un contingente cuyo nivel era inferior al promedio de las importaciones realizadas en los tres últimos años representativos anteriores a la aplicación de la medida, sobre los cuales se disponía de estadísticas. 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 de forma compatible con la segunda frase del párrafo 1 del artículo 5.

I. RECLAMACIONES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 12

1. **Notificaciones incompletas y presentadas fuera de tiempo**

a) **Argumentos de las partes**

7.112 Las Comunidades Europeas alegan que Corea no ha notificado su medida oportunamente y con suficiente detalle, lo que constituye una infracción a lo dispuesto en los párrafos 1 y 2 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Las Comunidades Europeas sostienen que, dado el carácter limitativo de las medidas de salvaguardia, su inclusión en el sistema de la OMC está acompañada de límites en su utilización, de modo que los intereses de todas las partes queden protegidos. En lo que respecta a las notificaciones previstas en los apartados b) y c) del párrafo 1 del artículo 12, una finalidad específica es ofrecer a los Miembros interesados la oportunidad de realizar consultas adecuadas. El ejercicio eficaz de estos derechos por los Miembros de la OMC requiere un

o el Comité de Salvaguardias podrán pedir la información adicional que consideren necesaria al Miembro que se proponga aplicar o prorrogar la medida." A juicio de Corea, si el propósito del artículo 12 fuera el de reiterar las estrictas normas del artículo 3 y del párrafo 2 c) del artículo 4, la última frase del párrafo 2 del artículo 12 sería redundante.

b) Las notificaciones examinadas

7.114 Pedimos a Corea que nos aclare la secuencia de sus notificaciones a la OMC. Teniendo en cuenta su respuesta, entendemos que se realizaron las siguientes notificaciones:

- a) 11 de junio de 1996, G/SG/N/6/KOR/2, distribuida el 1º de julio de 1996. Notificación de la decisión de la CCEC de iniciar una investigación el 17 de mayo de 1996. (Distribuida como notificación en virtud del apartado a) del párrafo 1 del artículo 12 relativa a la iniciación de un proceso de investigación sobre la existencia de daño grave o amenaza de daño grave, y a los motivos del mismo). (Véase la Prueba documental CE-1).
 - b) 2 de diciembre de 1996, G/SG/N/8/KOR/1, distribuida el 6 de diciembre de 1996. Notificación sobre la terminación del informe realizado por la Oficina de Administración e Investigación (OAI) que sirvió de base para la determinación de la existencia de daño por parte de la CCEC (el 23 de octubre de 1996). En esta notificación se declara: "La Comisión de Comercio Exterior de Corea no ha adoptado todavía la decisión de aplicar una medida de salvaguardia. Por tanto, no hay información sobre tal medida en este momento. La Comisión de Comercio Exterior de Corea recomendará al Ministro correspondiente una medida correctiva apropiada en los 45 días siguientes a la determinación de existencia de daño." Este documento se distribuyó como una notificación en virtud del apartado b) del párrafo 1 del artículo 12 relativa a la constatación de existencia de daño grave o amenaza de daño grave a causa del aumento de las importaciones. (Véase la Prueba documental CE-2)
- En este caso, la CCEC adoptó una decisión sobre la medida de alivio, es decir la aplicación de un contingente, el 2 de diciembre de 1996, y formuló una recomendación sobre la misma al Ministro de Agricultura y Silvicultura el 6 de diciembre de 1996 para su examen.⁴⁷³ Corea declaró que la recomendación de la CCEC sobre las medidas de alivio no se han hecho públicas porque se trataba sólo de una recomendación que no tenía efectos jurídicos y podía ser modificada por el Ministro competente.
- c) 21 de enero de 1997, G/SG/N/10/KOR/1, distribuida el 27 de enero de 1997, como una notificación en virtud del apartado c) del párrafo 1 del artículo 12, relativa a una decisión de aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia. En esa notificación, Corea invitó a los Miembros interesados a la celebración de consultas durante la semana del 3 de febrero de 1997, "antes de tomar una decisión final acerca de la medida para la semana que empieza el 24 de febrero de 1997". (Véase la Prueba documental CE-5)
 - d) 31 de enero de 1997, G/SG/N/11/KOR/1, distribuida el 21 de febrero de 1997. Notificación sobre la no aplicación a los países en desarrollo de la medida de salvaguardia propuesta. (Nota 2 al artículo 9 del Acuerdo sobre Salvaguardias.) (Véase la Prueba documental CE-6)

⁴⁷³ Véase el párrafo 4.113, *supra*.

3. El Miembro que se proponga aplicar o prorrogar una medida de salvaguardia dará oportunidades adecuadas para que se celebren consultas previas con los Miembros que tengan un interés sustancial como exportadores del producto de que se trate, con el fin de, entre otras cosas, examinar la información proporcionada en virtud del párrafo 2, intercambiar opiniones sobre la medida y llegar a un entendimiento sobre las formas de alcanzar el objetivo enunciado en el párrafo 1 del artículo 8."

7.120 Aunque no se indica expresamente en el párrafo 1 del artículo 12, el texto de los párrafos 2 y 3 de dicho artículo aclaran que toda medida propuesta también se deberá notificar al Comité de Salvaguardias. El párrafo 2 del artículo 12 dispone que las notificaciones a que se refieren los apartados b) y c) del párrafo 1 del artículo 12 deben incluir información relativa a los hechos en los que se ha basado la determinación de la existencia de daño grave, y también información relativa a la medida que se ha "propuesto" aplicar. El párrafo 3 del artículo 12 exige que el Miembro que realiza la notificación dé oportunidades adecuadas para que se celebren "consultas previas" con los Miembros interesados, es decir, consultas previas a la aplicación efectiva de la medida. El párrafo 3 del artículo 12 exige además que, entre la información que se examinará en las consultas debe figurar la información ya notificada con arreglo a los apartados b) y c) del párrafo 1 del artículo 12, es decir, los hechos en que se ha basado la determinación de la existencia de daño grave, y los detalles de la medida que se propone aplicar el Miembro que realiza la notificación. Por lo tanto, los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 12 considerados conjuntamente aclaran que, antes de que se pueda aplicar una medida de salvaguardia definitiva, el Miembro que se proponga aplicarla debe notificar toda la información pertinente sobre la medida propuesta y el fundamento fáctico para aplicarla (la constatación de daño), y debe dar oportunidad para que se celebren consultas con los Miembros cuyo comercio se verá afectado por la medida propuesta. Dicho de otro modo, los detalles de la medida propuesta se deben notificar antes de que sea aplicada, a fin de que los Miembros afectados puedan celebrar consultas sobre ella antes de que se ponga en práctica. Por consiguiente, rechazamos el argumento de Corea, en el sentido de que no estaba obligada a notificar la medida propuesta, aunque observamos que Corea efectivamente lo hizo.

7.121 Por último, de conformidad con el párrafo 6 del artículo 12, la medida provisional también se debe notificar al Comité de Salvaguardias.

ii) Contenido de las notificaciones

1) Apartado a) del párrafo 1 del artículo 12

7.122 En cuanto al "contenido" de las notificaciones previstas en el párrafo 1 del artículo 12, hacemos notar que, en lo tocante a la notificación de iniciación de una investigación, los términos del apartado a) del párrafo 1 sólo se refieren a la obligación de notificar la iniciación de "un proceso de investigación relativo al daño grave o la amenaza de daño grave y a los motivos del mismo".

7.123 Observamos además que la notificación prevista en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 12 no tiene que llevarse a cabo antes de que se inicie la investigación, sino inmediatamente después de la iniciación. En este contexto, recordamos que el Acuerdo sobre Salvaguardias no dispone que se realice una notificación al país correspondiente (como se prevé, por ejemplo, en el caso de las medidas antidumping), presumiblemente porque la medida de salvaguardia se ha de aplicar en principio en régimen NMF. El propósito de la notificación prevista en el apartado a) del párrafo 1 del artículo 12 es informar a todos los Miembros de la OMC la iniciación de una investigación, a fin de que los Miembros que tengan un interés sustancial puedan, en primer lugar, ejercitar sus derechos de participar en la investigación (según lo previsto en el párrafo 1 del artículo 3) y posiblemente solicitar la celebración de consultas con arreglo al párrafo 3 del artículo 12.

- 2) Apartados b) y c) del párrafo 1 del artículo 12

con el país importador, que podrían dar lugar a la modificación de la medida propuesta y/o a una compensación.⁴⁷⁶

7.127 Entendemos que las Comunidades Europeas alegan que los Miembros deben notificar a la OMC (de conformidad con el artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias), aunque sea en forma resumida, todo lo que están obligados a anunciar en el plano nacional con arreglo a los artículos 3 y 4 del Acuerdo sobre Salvaguardias. Consideramos que las normas aplicables a lo que se debe publicar en el país y lo que se ha de notificar a la OMC son diferentes. Si los Miembros, cuando negociaron el Acuerdo sobre Salvaguardias, tenían el propósito de que lo que se debía dar a conocer en el país también se debía notificar a la OMC, hubieran expresado ese requisito claramente, simplemente haciendo mención en el artículo 12 a los requisitos de publicación mencionados en los artículos 3 y 4. Ahora bien, 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 suficiente para resultar de utilidad a los Miembros que tengan un interés sustancial en la medida de salvaguardia propuesta. Observamos que, aunque no se exige en el Acuerdo sobre Salvaguardias ni se incluye como uno de los elementos de información en los modelos de notificación acordados por el Comité, podría ser conveniente que la notificación incluyera una referencia al informe publicado sobre el caso, al que hacen referencia el párrafo 1 del artículo 3 y el párrafo 2 del artículo 4. Sin embargo, esta referencia no sustituiría los requisitos del artículo 12. Observamos por último que el Comité tiene facultades para

"pedir la información adicional que consideren necesaria al Miembro que se proponga aplicar o prorrogar la medida".⁴⁷⁷

iii) *Oportunidad de las notificaciones*

7.128 El párrafo 1 del artículo 12 dispone que "Todo Miembro hará *inmediatamente* una notificación al Comité de Salvaguardias [...]" (cursivas añadidas). El sentido corriente de la palabra "inmediatamente"⁴⁷⁸ introduce una cierta idea de urgencia. Como se ha examinado *supra*, consideramos que el texto de los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 12 aclaran que las notificaciones sobre la constatación de existencia de daño grave y sobre la medida propuesta deben preceder en todos los casos a las consultas indicadas en el párrafo 3 del artículo 12. Observamos por último que en el *supra*

d) Examen de las diversas notificaciones realizadas por Corea

i) Notificación en virtud del apartado a) del párrafo 1 del artículo 12: Iniciación de la investigación – 1º de julio de 1996, G/SG/N/6/KOR/2

7.130 En la notificación de Corea se indica la fecha de iniciación de la investigación y los productos abarcados, y se mencionan dos razones para la iniciación de la investigación: la presentación de una solicitud y el aumento del nivel de las importaciones. No se hace ninguna referencia expresa a la existencia de daño grave a la rama de producción nacional, pero Corea se refiere a la iniciación de una investigación en virtud del apartado a) del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

7.131 No estamos de acuerdo con las Comunidades Europeas en que dicha notificación debe incluir necesariamente un examen de todos los requisitos jurídicos para la adopción de una medida de salvaguardia, tales como un examen de las condiciones de los mercados, etc. Observamos que la iniciación de la investigación es el comienzo del procedimiento, y que el Acuerdo sobre Salvaguardias no establece normas específicas sobre la decisión de iniciación, como lo hace el artículo 5 del Acuerdo sobre la Aplicación del Artículo VI del GATT de 1994 y el artículo 11 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Por lo tanto, el exigir que en la notificación de iniciación de la investigación se incluya un examen de las pruebas relativas a los elementos cuya existencia se debe constatar para aplicar una medida una vez terminada la investigación, impondría en la etapa de iniciación un requisito no previsto en el Acuerdo sobre Salvaguardias. Observamos, en primer lugar, que cualquiera sea la relación entre los requisitos del párrafo 2 del artículo 12 en lo tocante al contenido de las notificaciones y el contenido de los informes sobre la investigación dados a conocer con arreglo al párrafo 1 del artículo 3 y al párrafo 2 del artículo 4, esta cuestión no guarda relación con las notificaciones previstas en el párrafo 1 a) del artículo 12 porque el párrafo 2 del artículo 12 menciona concreta y exclusivamente las "notificaciones a que se refieren los apartados b) y c) del párrafo 1 [del artículo 12]".

7.132 El modelo acordado por el Comité para las notificaciones en virtud del párrafo 1 a) del artículo 12 no es jurídicamente vinculante, pero resulta útil. La orientación contenida en el modelo es de carácter general en cuanto al tipo de información que se debe presentar y se refiere simplemente a ejemplos de información sobre las razones de la iniciación de la investigación, sin decir nada sobre el grado de detalle de esa información.

7.133 Aunque hubiera sido útil que la notificación de Corea incluyera una referencia a las alegaciones de existencia de daño grave y una referencia a algún aviso publicado en Corea, consideramos que esta notificación fue suficiente para informar adecuadamente a los Miembros de la OMC sobre la iniciación de una investigación relativa a un determinado producto por parte de Corea, a fin de que los Miembros que tuvieran un interés en ese producto pudieran ejercer su derecho de participar en el procedimiento nacional de investigación.

7.134 En cuanto a la oportunidad de esta notificación, observamos que existió una demora de 14 días (del 28 de mayo al 11 de junio de 1996) entre la publicación de la decisión de iniciar la investigación y su notificación a la OMC.⁴⁷⁹ Recordamos que los Miembros tienen la obligación de notificar la iniciación de una investigación "inmediatamente", aunque no se indica ningún plazo concreto. Observamos asimismo que el contenido de la notificación prevista en el párrafo 1 a) del artículo 12 es mínimo. Recordando nuevamente los motivos de la exigencia de que la notificación se

⁴⁷⁹ Hacemos notar, empero, que transcurrió un período de 34 días entre la publicación en el país del aviso de la decisión de iniciar la investigación (28 de mayo de 1996) y la fecha en que se distribuyó esa notificación a todos los Miembros de la OMC (1º de julio de 1996).

realice sin demora, consideramos que toda demora en las notificaciones previstas en el párrafo 1 a) del artículo 12 puede ser problemática. Por lo tanto, no estamos de acuerdo con Corea en que ha cumplido el requisito de una notificación inmediata porque la presentó "tan pronto como fue prácticamente posible hacerlo". No existe en el texto del párrafo 1 del artículo 12 ningún fundamento para interpretar que el término "inmediatamente" significa "tan pronto como fue prácticamente posible hacerlo". Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, constatamos que el período de 14 días transcurrido entre la iniciación por Corea de la investigación y la presentación de la notificación relativa a la misma no cumple los requisitos de una notificación "inmediata" e infringe el párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

ii) Notificación en virtud del apartado b) del párrafo 1 y del párrafo 2 del artículo 12: Determinación de la existencia de daño grave causado por el aumento de las importaciones – 2 de diciembre de 1996, G/SG/N/8/KOR/1

7.135 En la notificación realizada por Corea sobre la constatación de la existencia de daño grave causado por el aumento de las importaciones se afirma que las importaciones se han incrementado, que el porcentaje de la rama de producción nacional en el consumo se redujo y que las existencias de productos nacionales se incrementaron. No existe ninguna referencia expresa a un análisis del nivel de las ventas, la producción, la productividad y el empleo, ni tampoco ninguna referencia a elemento

ha examinado *supra*. Estimamos que esta notificación contiene información suficiente sobre lo que Corea consideró como pruebas del daño causado por el aumento de las importaciones y sobre los demás elementos enumerados en el párrafo 2 del artículo 12. Observamos que no existe ningún requisito expreso de explicar de qué modo se había causado el daño, sino que uno de los factores enumerados se refiere a las "pruebas del daño grave causado por el aumento de las importaciones". Observamos nuevamente que la última frase del párrafo 2 del artículo 12 permite la posibilidad de pedir información adicional. En consecuencia, consideramos que el contenido de la notificación presentada por Corea sobre la medida propuesta, realizada en virtud del apartado c) del párrafo 1 del

párrafo 1 del artículo 12, el 21 de enero de 1997. Ya hemos mencionado que consideramos que los Miembros tienen la obligación de notificar toda medida propuesta y deben también invitar a todas las

reclamación de las CE, formulada al amparo del párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

VIII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

8.1 A la luz de las constataciones precedentes, concluimos que la medida de salvaguardia definitiva fue aplicada de modo incompatible con las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias porque

- a) 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;
- b) la determinación adoptada por Corea sobre la medida de salvaguardia apropiada no es compatible con las disposiciones del artículo 5 del Acuerdo sobre Salvaguardias;
- c) las notificaciones de Corea al Comité de Salvaguardias (G/SG/N/6/KOR/2, G/SG/N/8/KOR/1, G/SG/N/10/KOR/1, G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1) no fueron oportunas y, por tanto, no son compatibles con las disposiciones del párrafo 1 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias.

8.2 A la luz de las constataciones precedentes, desestimamos

- a) la reclamación de las Comunidades Europeas de que Corea violó las disposiciones del párrafo 1 del artículo XIX del GATT por no haber examinado la "evolución imprevista de las circunstancias";
- b) la reclamación de las Comunidades Europeas de que Corea violó las disposiciones del párrafo 1 del artículo 2 del Acuerdo sobre Salvaguardias por no haber examinado, como requisito separado y adicional, las "condiciones" en las que el aumento de las importaciones causó un daño grave a la rama de producción nacional pertinente;
- c) las reclamaciones de las Comunidades Europeas de que el contenido de las notificaciones presentadas por Corea al Comité de Salvaguardias (G/SG/N/6/KOR/2, G/SG/N/8/KOR/1, G/SG/N/10/KOR/1, G/SG/N/10/KOR/1/Suppl.1) no cumplieron los requisitos de los párrafos 1, 2 y 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias;
- d) la reclamación de las Comunidades Europeas de que Corea violó las disposiciones del párrafo 3 del artículo 12 del Acuerdo sobre Salvaguardias por negarse a ofrecer consultas adecuadas a las Comunidades Europeas.

8.3 En virtud del párrafo 8 del artículo 3 del ESD, en los casos de incumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de un acuerdo abarcado, se presume que la medida constituye un caso de anulación o menoscabo de las ventajas previstas en ese acuerdo. En consecuencia, concluimos que, en la medida en que Corea ha obrado de manera incompatible con las disposiciones del Acuerdo sobre Salvaguardias, según se describe en el párrafo 8.1 *supra*, ha anulado o menoscabado las ventajas resultantes de ese acuerdo para las Comunidades Europeas.

8.4 El Grupo Especial *recomienda* que el Órgano de Solución de Diferencias pida a Corea que ponga sus medidas en conformidad con las obligaciones que le corresponden en virtud del Acuerdo sobre la OMC.